

한국 금융범죄의 유형분석과 경찰의 대응방안

Categorical Analysis of Financial Crime in Korea  
and Recommendations for the Police

한국 금융범죄의 유형분석과 경찰의 대응방안

Categorical Analysis of Financial Crime in Korea  
and Recommendations for the Police

치안정책연구소 범죄수사연구실

연구관 정웅

# 목 차

## I. 서 론

## II. 금융범죄의 개념과 분석틀

1. 금융범죄의 개념
2. 금융범죄의 분석틀

## III. 한국의 금융제도와 탈법위험

1. 한국의 금융제도
2. 금융시장의 성장과 탈법위험

## IV. 금융범죄의 유형분석

1. 금융범죄의 유형 분류기준과 범주
2. 금융범죄의 유형별 실태분석

## V. 경찰의 대응방안

1. 금융범죄 대응체계의 설계
2. 금융범죄 대응체계의 운용

## VI. 결 론

## 참고문헌

## 1. 서론

우리나라는 1950년대 한국은행의 설립(1950년 5월)을 비롯하여 戰後 한국산업은행(1954년 1월), 농업은행(1956년 5월) 등이 설립됨으로써 해방 후 금융제도의 자주적 기반을 구축하였으며, 1960년대부터는 경제개발 5개년계획이 본격적으로 추진됨에 따라 이를 효율적으로 지원하기 위한 개발지향형 금융제도의 구축이 이루어져왔다. 즉 한국은행법이 전면 개정(1992년)되어 금융기관에 대한 정부의 영향력이 크게 강화되었으며 개발자금의 원활한 지원을 목적으로 농업협동조합(1961년), 중소기업은행(1961년), 국민은행(1963년), 한국외환은행(1967년), 주택은행(1969년) 등 특수은행이 대거 설립되어 우리나라의 금융제도는 경제개발지원을 위한 성장금융체제로 재편되었다.

또한 1970년대에는 사금융의 제도금융화 및 금융구조의 다원화를 적극 추진하여 사금융 양성화 3법(1972년)과 종합금융회사에 관한 법률(1975년) 등이 제정되어 투자금융회사, 상호신용금고, 종합금융회사 등 다양한 형태의 비은행 금융기관이 운용되었다. 한편 1980년대에 들어서는 그간 고도성장의 구조변화를 반영하여 경제운용이 시장기능을 강화하는 방향으로 그 가닥을 잡아가면서, 금융부문에서도 금융자유화 및 개방화 시책이 추진되어 나갔다.

이 같은 1960년대 이후 개발금융체제에 뒷받침된 고도경제성장의 실현과 경제규모의 확대, 정부의 금융시장 자율화 및 대외개방 정책, 외환위기 이후 금융시장 인프라 정비, 금융상품과 시장의 다양화, 거래기법의 발전 등으로 우리나라의 금융시장은 1980년대 이후 비약적 성장을 보여주었다. 즉 우리나라의 금융시장은 그 규모면에서만 보더라도 2009년 6월말 현재 자금시장과 자본시장을 합한 금융시장규모가 총 2천 31조원에 달함으로써 1980년 6.6조원의 308배에 달하고 있다.

이처럼 금융시장이 확대되고 금융거래를 위한 제도적 인프라가 구축되

어 나가는 반면에, 금융시장 자율화 및 개방화 조치에 따라 자유로워진 금융제도에 수반하여 금융시장의 안정을 저해하는 각종 위험성이 높아지고 있다. 이에선 비단 국내외 투기적 거래에 의한 금융시장 자체의 변동성(volatility) 위험뿐만 아니라, 특히 불법적 수익을 겨냥한 각종 불법금융거래 위험성이 더욱 커질 것으로 전망된다.

따라서 금융감독 당국에서는 금융시장 자율화 및 개방화 조치와 병행하여 적정한 금융감독제도의 운용으로 금융사범의 양산을 방지해야할 필요가 있을 뿐만 아니라, 경찰청을 비롯한 단속기관에서도 건전한 금융시장의 발전을 저해하는 금융범죄를 분석하고 차단함으로써 탈법위험을 최소화해야할 필요가 있다.

본 연구에서는 이처럼 금융시장의 확대, 금융자유화 및 개방화에서 야기된 탈법위험의 증가와 그에 따른 불법금융거래 방지책 필요라는 문제를 제기하면서, 금융범죄의 유형별 실태를 중심으로 최근 우리나라의 금융범죄를 분석한 후 경찰의 금융범죄 대응방향을 도출해 보고자 한다.

본 연구의 구성은 먼저 II장에서 금융범죄의 개념과 금융범죄 유형분석을 위한 분석틀을 개관하고 III장 한국의 금융제도와 탈법위험에서 한국의 금융제도 및 금융시장의 성장에 따른 탈법위험을 검토한 후에, IV장에서 금융범죄의 유형 분류기준과 범주 및 그에 따른 금융범죄의 유형별 실태분석을 토대로 V장에서 금융범죄 대응체계의 설계 및 운용을 중심으로 한 경찰의 대응전략을 구상해보는 순서로 진행하고자 한다.

## II. 금융범죄의 개념과 분석틀

### 1. 금융범죄의 개념

금융시장의 발전에 따라 금융과 관련된 각종 사고와 범죄가 급증하고

이에 대한 시사적, 시론적 차원에서 금융범죄가 언급되고 있기는 하지만 금융범죄 자체에 대해서는 아직까지 연구가 심화되어 있는 상태가 아니며 또한 금융범죄 용어에 대해서도 학술적으로 그 개념이 명료하게 정의되어 있지 않다.

금융범죄는 통상적으로 다른 사람의 재산을 침해하는 재산범죄(crime against property)로 정의된다.<sup>1)</sup> 즉 금융범죄는 타인재산에 접근하여 이를 지배하고자 하는 수익지향형 범죄(profit-driven crime)라는 것이다.<sup>2)</sup> 피켓(Pickett)의 경우도 금융범죄를 불법적 이득을 위해 신뢰의 위반, 진실의 은폐 등 속임수를 이용하는 것((the use of deception for illegal gain, normally involving breach of trust, and some concealment of the true nature of the activities)으로 정의하고 있다.<sup>3)</sup> 이러한 정의에 따르면 금융범죄라는 용어는 사기(fraud)와 거의 같은 의미로 사용되고 그 의미 범주도 의료사기, 뇌물수수, 조세회피, 횡령, 절도, 위조 등 지극히 넓은 범위를 포괄하게 된다.

금융범죄가 이처럼 금융이 갖는 의미에서 지나치게 벗어나 사기 개념과 혼용되게 되면 일견 실익 없는 개념 논의에 빠질 우려가 있는 바, 이러한 동어반복적 개념 논의로부터 탈각하기 위해서는 금융범죄 본래 의미에 착목할 필요가 있다. 즉 금융범죄(financial crime)는 ‘금융’과 ‘범죄’라는 말의 합성어이므로 일단 금융과 관련된 범죄 또는 금융에 관한 범죄(crime of finance)라는 기초적인 논의에서 출발할 필요가 있다는 것이다.

여기서 금융(金融, finance)이란 “일정한 기간 동안에 장래의 원금반환과 이자지급을 목적으로 상대방을 신용하고 자금을 융통하는 행위”<sup>4)</sup>,

1) Wikipedia, “Financial crimes”, [http://en.wikipedia.org/wiki/Financial\\_crimes](http://en.wikipedia.org/wiki/Financial_crimes)(검색일: 2011. 10. 9)..

2) Petter Gottschalk, “Categories of financial crime”, *Journal of Financial Crime*, Vol. 17, Issue 4, 2010, pp. 441-458.

3) K.H. Spencer Pickett and Jennifer M. Pickett, *Financial Crime Investigation and Control*(New York: John Wiley & Sons, Inc., 2002).

4) 브리태니커, “금융”, <http://enc.daum.net/dic100/contents.do?query1=b03g0557a>(검색일: 2011. 10. 9).

“타인에게서 자금을 빌리거나 자금을 빌려주는 행위”<sup>5)</sup> 등으로 정의되고, 보다 간략하게는 “금전을 유통하는 일”<sup>6)</sup>로 정의된다. 한자어인 금융의 자의(字意)를 보아도 금융은 돈을 뜻하는 금(金)과 녹이다, 유통(流通)하다의 뜻을 가진 융(融)으로 구성되어, 금융은 곧 금전의 유통을 의미한다.

이처럼 금융은 자금을 빌리거나 빌려주는 대차 행위를 말하며, 이러한 금융에는 금융거래 및 이를 위한 제도 즉 금융시장과 금융기관, 금융법규 등과 같은 금융제도가 필수적으로 뒤따르게 된다. 따라서 금융범죄의 개념 정의에는 ‘금융거래’와 ‘금융제도’가 핵심적인 내용으로 구성되어야 한다.

일부 선행연구에서도 금융범죄를 금융거래와 금융제도에 초점을 맞추어, 금융거래를 담당하는 금융기관이 가해자 또는 피해자가 되거나 금융기관이 일정 형태로 관여하는 범죄 즉 “부정용자와 관련된 범죄 및 금융기관의 임직원에 의한 직무에 관한 범죄”<sup>7)</sup>, “금융기관 또는 금융거래와 관련된 범죄”<sup>8)</sup>로 정의하고, 이에 동의하는 견해<sup>9)</sup>들을 찾아볼 수 있다.

한편 위의 견해보다 금융범죄를 좀 더 넓은 의미에서 접근하려는 시도에서 “금융기관과 관련되어 금융상의 손실을 유발하는 비폭력적인 범죄”, 다시 말해서 “금융기관이 가해자 또는 피해자로 되거나 또는 금융기관이 수단으로써 이용되는 비폭력적인 범죄”라고 정의하는 견해도 있다.<sup>10)</sup>

이 같은 광의적 견해에 의하면, 앞선 협의적 견해가 금융거래 또는 금융기관이라는 요소를 은행 및 비은행권에 한정시켜 제한적으로 이해<sup>11)</sup>

5) 한국은행, 우리나라의 금융제도, 2005, 3면.

6) 국립국어원, “금융”, Daum 국어사전, <http://krdic.daum.net/dickr/contents.do?offset=A005763200&query1=A005763200 #A005763200>(검색일: 2011. 10. 9).

7) 黒川弘務・藤永幸治編, シリーズ捜査實務全書5-證券・金融犯罪, 東京法令出版, 1997, 169면.

8) 芝原邦爾/岩村正彦編, 現代の企業犯罪, 現代の法6-現代社會と刑事法, 岩波書店, 1998, 131면.

9) 도중진, “사기죄와 경제범죄와의 관계”, 형사정책연구, 제20권 제1호, 2009, 449면.

10) 최인섭 외, 한국의 금융범죄 실태와 사회적 대응방안, 2002, 69면.

하고 있기 때문에 이외 여타 금융기관과 금융시장, 예를 들어 증권시장이나 보험시장을 포괄하지 못한다는 단점을 가지게 되는데, 이처럼 넓은 의미로 금융범죄를 파악하게 되면 금융상의 손실을 유발하는 주가조작과 보험사기, 그리고 자금세탁(money laundering)과 같은 은행 및 비은행권의 일련의 불법적인 행위도 금융범죄에 포함할 수 있게 된다는 것이다.

이러한 광의적 견해에 의할 때, 금융기관을 중심으로 금융범죄를 일관되게 바라보는 장점이 있다. 다만 금융기관을 통하지 않은 금융거래상의 불법행위를 포괄하지 못하게 되는 경우가 발생할 수 있다. 즉 제도금융기관을 이용하지 않는 국내외 사금융거래 등이 포함되지 않을 수 있는 것이다. 나아가서 금융기관만을 중심으로 금융범죄를 정의하게 되면 사실상 ‘금융범죄’란 ‘금융기관범죄’의 용어와 차이점이 없지 않은가 하는 문제가 제기될 수 있다.

우선 금융기관을 통하지 않은 불법금전거래는 사기를 비롯한 재산범죄 등으로 그 범주를 분류할 수 있으므로 금융범죄 개념범주에서 포괄하지 않아도 무방하리라 본다. 또한 ‘금융범죄’와 ‘금융기관범죄’의 차별성 여하의 문제는 금융기관범죄를 금융기관 내외에서 발생하는 강력범죄들을 포함하여 정의함으로써 그 용어와 의미 혼란을 해소할 수 있을 것으로 본다.<sup>12)</sup>

한편 위의 광의적 정의에서 ‘금융상의 손실’은 피해자를 중심에 두고 금융범죄를 정의한 것이지만 범죄자의 측면에서 ‘금융상의 불법이득’으로

11) 최인섭 등은 은행 및 비은행기관의 범주를 은행과 비은행예금취급기관(non-bank depository institution) 등 예금취급기관에 한정된 것으로 보인다. 그러나 통상 비은행금융기관(non-bank financial institution)이라 함은 전통적인 상업은행의 범주에 속하지 않는 종합금융, 상호금융기구, 우체국 등 비은행예금취급기관외에도 보험회사, 신탁회사 등 금융기관을 총칭하는 말이다.

12) 금융기관범죄(financial institution crime)는 금융범죄(financial crime)의 개념과 달리 금융기관의 금융거래상의 범죄뿐만 아니라 금융기관 강도 등 금융기관 내외의 물리적 영업 현장에서의 범죄를 포괄하는 것으로 정의할 수 있다(정웅, 금융기관 범죄의 유형분석과 대책, 치안정책연구소 연구보고서, 2007). 이 같은 금융기관범죄의 정의에는 금융사기와 같은 금융거래상의 범죄만이 아니라 금융기관 매장 내외에서 빈발하는 강·절도범죄도 포함하기 때문에, 범죄대책 수립과정에서 금융범죄와 금융기관범죄 간 정책목표의 명확성을 기할 수 있다.

정의하는 것도 타당성이 있다고 본다. 즉 자금세탁과 같은 경우 ‘사회적 비용’의 측면에서 손실을 논할 수도 있겠으나 사실상 범죄자가 금융기관을 이용하여 금융상의 불법이득을 취하려 한 것이기 때문에 범죄자 불법 수익의 측면에서 적극적으로 정의하는 것이 보다 명쾌하리라 생각된다. 따라서 본 연구에서는 금융범죄를 “금융기관과 관련되어 금융상의 불법이득을 얻으려는 비폭력적인 범죄”로 정의하고자 한다.<sup>13)</sup>

## 2. 금융범죄의 분석틀

본 연구는 금융범죄자 범죄행동(criminal behavior)에 있어서의 합리적 선택(rational choice)을 가정하고, 범죄경제학(economics of crime)과 신제도주의(new institutionalism) 시각에서 금융범죄에 대한 제도적 대응

13) 금융범죄와 관련하여 금융사고, 금융남용, 재정범죄, 경제범죄 등 다양한 유사 용어가 사용되고 있다. 우선 금융사고는 금융감독실무에서 가장 일반적으로 사용되는 개념으로서, 금융기관 소속 임직원이나 소속 임직원 이외의 자가 금융업무와 관련하여 스스로 또는 타인으로부터 권유, 청탁 등을 받아 위법·부당한 행위를 함으로써 당해 금융기관 또는 금융거래자에게 손실을 초래하거나 금융질서를 문란하게 하는 행위를 의미한다. 다만, 여신심사 소홀 등으로 인하여 취급여신이 부실화된 경우에는 이를 금융사고로 보지 아니한다. 금융사고는 금전사고와 금융질서문란행위로 구분된다. 금전사고는 횡·유용, 사기, 업무상 배임 및 도난·피탈 사고 등 금융회사 또는 금융거래자에게 금전적 손실을 초래하는 사고이며, 금융질서문란행위는 사금융알선, 금융실명법 위반, 금품수수 등 금전적 손실은 없으나 금융관계법을 위반하는 사고이다(금융감독원, “금융사고”, 금융용어사전, <http://www.fss.or.kr/fss/kr/info/financial/financedic.jsp>(검색일: 2011. 10. 9)). 이러한 개념 정의는 금융기관과 관련된 것에 중점을 둔다는 점에서 금융범죄의 개념에 비해 한정적이다. 그러나 한편으로 금융사고의 개념은 금융기관 침입 강도에 의한 현금탈취 사건도 포함하여 논의되기 때문에, 이같이 금융사고 개념을 보게 되면 각주 7)에서 언급한 금융기관범죄의 개념과 유사하게 된다. 이 밖에 금융남용(financial abuse)이라는 용어는 금융시스템에 해를 끼칠 수 있는 불법적인 행위들뿐만 아니라 조세 및 규제구조를 악용하여 부정한 결과를 야기하는 일련의 행위들을 포함하는 매우 광범위한 의미를 갖는다. 다만 금융기관범죄와 다른 점은 금융기관이 피해자 또는 금융기관이 수단으로 이용되는 경우는 포함되지 않는다. 재정범죄(fiscal offence)는 일반적으로 단순히 세법위반죄 뿐만 아니라 외국환관리, 환전, 금융, 어음 등의 규제위반행위를 포함되는 개념으로 이해된다. 이러한 개념은 통상적으로 國庫나 또는 국가재정에 영향을 미치는 행위를 말하는 것으로 가장 대표적인 것으로 조세범죄를 들 수 있다. 화이트칼라범죄, 경제범죄라는 용어도 금융범죄와 혼용되어 사용되기도 한다. 그러나 존경받고 높은 사회적 지위를 가진 사람이 자신의 직업수행과정에서 범하는 범죄라고 정의되는 “화이트칼라범죄”(white-collar crime)라는 개념은 신분(high social status)과 직업수행(in the course of his occupation)이라는 요소로만 파악되어 금융범죄와는 다른 의미를 갖는다. 반면 경제범죄는 통상적으로 “경제질서 또는 경제제도라는 초개인적인 법익을 침해하는 행위”라고 정의한다면, 경제제도의 한 요소를 차지하고 있는 금융제도와 관계되는 금융범죄는 경제범죄의 한 영역으로 파악될 수 있다(최인섭 외, 위의 책, 68-72면).

방안을 모색해보고자 한다. 범죄경제학과 신제도주의 접근은 모두 인간 행동에서 경제적 유인(incentive)에 대한 반응과 합리적 선택이론을 수용하고 있다. 따라서 이러한 접근은 한 개인의 금융범죄과정에서 비용-수익(cost-benefit)에 기초한 불법행동 기회(illegal behavior opportunity)의 선택 경향에 대한 분석을 진행하고, 나아가 처벌확률 및 처벌강도, 곧 처벌의 가능성 및 엄격성(probability and severity of punishment)이 확보된 제도설계(institution design)를 통해 금융범죄를 분석하고 억제하는 방안을 구상하는데 유용할 것으로 보인다.

즉 범죄자들은 여타 일반인들과 똑같이 합리적으로 자신의 효용을 극대화하고자 행동하는 바, 이러한 범죄자들이 자신의 목적 달성과정에서 합법적 행동(legal behavior)이 아니라 불법적 활동(illegal activity)을 선택하여 효용을 극대화하는 것을 억제하기 위해서는 적절한 경제적 유인 체계가 갖추어진 제도가 설계(design)되어야 할 필요가 있는 것이다.

범죄행동에서의 합리적 선택이라는 가정은 이미 베카리아(Beccaria, 1967), 벤담(Bentham, 1789, 1848)에서 나타나고 있지만, 이러한 시각이 현대 범죄 연구에 본격적으로 도입되어 범죄경제학으로 등장을 하게 된 것은 1968년 베커(Becker)의 연구<sup>14)</sup>에서 그 맹아를 찾아 볼 수 있다. 베커는 범죄행동분석을 위한 어떤 유용한 이론이라는 것이 기존의 아노미, 심리적 결함, 유전적 특질 등 특수한 이론에 의존하지 않고도 단순히 경제학자들이 쓰는 선택 분석을 확장하는 것으로 가능하다고 주장하였다.<sup>15)</sup> 따라서 베커에 의하면 범죄라는 것은 경제분석에서 벗어나 있는 것이 아니라, 경제적으로 중요한 활동 혹은 산업이다(crime is an economically important activity or industry).

14) Gary G. Becker, "Crime and Punishment: An Economic Approach," *Journal of Political Economy*, Vol. 76, No. 2, 1968, pp. 169-217.

15) "a useful theory of criminal behavior can dispense with special theories of anomie, psychological inadequacy, or inheritance of special traits and simply extended the economists's usual analysis of choice." Gary G. Becker, 위의 논문, p. 170.

나아가 범죄행동으로부터 얻어지는 결과가 불확실한 성격을 갖기 때문에 범죄자들은 그 기대효용을 최대화한다는 가정을 도입하고 그 기대효용은 소득의 증가함수라고 보았다. 이 같은 합리적 선택에 기초한 범죄경제학 모델과 이론들이 이후 다양한 형태로 발전되어 왔으나 그 기본적인 분석모형은 아래와 같이 나타낼 수 있다.

$$E[U]=P \cdot U(Y-f) + (1-P) \cdot U(Y)$$

즉 범죄행동은 범죄로부터 기대효용(Expected Utility)이 正(positive)의 값을 가질 때 이루어진다. 이 모형에서  $U(\cdot)$ 는 노이만(John von Neumann)과 모르겐슈테른(Oskar Morgenstern)의 기대효용이론에 입각한 효용함수이고  $P$ 는 체포, 기소되어 유죄판결을 받을(처벌될) 주관적 확률,  $Y$ 는 범죄로부터 얻는 수익,  $f$ 는 화폐로 환산된 처벌크기(처벌액)이다. 여기서 범죄를 억제하기 위한 관건은 범죄경제학과 신제도주의 시각에서 볼 때 처벌될 확률( $P$ )을 높이고, 범죄수익( $Y$ )을 낮추며, 처벌액( $f$ )을 높이는 제도 등을 어떻게 마련할 수 있는가에 달려 있다.

이러한 기본 모형을 변형하여 Brown과 Reynolds(1973)는 베커가 해당 범죄 자체만의 수익과 비용을 고려했던 것과는 달리, 개인의 초기소득상황(individual's initial income position)을 강조한 모형을 내놓았다. 이 모형은  $E[U]=P \cdot U(W-f) + (1-P) \cdot U(W+g)$ 로 나타나고,  $W$ 는 현재(초기)소득,  $g$ 는 범죄로부터 얻는 이득(gain from crime)이다. Brown과 Reynolds의 모형을 따를 때, 범죄행동은 범죄로부터 기대되는 기대효용이 현재소득( $W$ )으로부터의 효용보다 클 때 이루어진다. 더 나아가 어떤 경우는 유죄판결을 받는 경우에서조차 범죄자가 범죄로부터의 이득( $g$ )을 보전하려 한다는 가정을 제시한다.

Brown과 Reynolds의 모형은 해당 범죄로부터 수익, 비용만을 본 것이 아니라 범죄자의 초기 소득상황을 준거점으로 하여 범죄 발생 이후의 기

대이익과 효용 개념을 세련화 함으로써 설명의 타당성을 높여주고 있다. 그러나 Brown과 Reynolds의 모형에서도 기대처벌비용 즉, 처벌확률과 처벌의 강도(베커모형에서  $P, f$ )를 높여서 범죄행동에 영향을 미친다는 기본 골격이 유지되고 있기 때문에, 본 연구에서는 베커의 기본모형을 중심으로 논의를 진행하고자 한다.

### III. 한국의 금융제도와 탈법위험

#### 1. 한국의 금융제도

##### 가. 금융제도의 의의

금융제도란 금융거래에서 발생하는 비대칭정보 문제를 완화하고 거래 비용을 줄여서 금융거래를 원활하게 하는 제도적 장치를 말하며 통상 금융시스템(financial system)이라고도 한다.<sup>16)</sup> 금융제도의 내용으로는 금융거래가 이루어지는 구체적인 방식뿐 아니라 이에 관련된 제반규칙들을 모두 포괄하며 일반적으로 ① 금융거래가 이루어지는 금융시장, ② 금융거래를 중개하는 금융기관, ③ 금융거래를 감시하고 지원하는 금융하부구조(금융인프라)의 세 가지로 구분될 수 있다.

먼저 금융시장(financial market)은 자금의 수요자와 공급자가 금융거래를 하는 조직화된 장소를 말한다. 금융시장은 통상 금융상품의 만기를 기준으로 만기 1년 미만의 단기금융상품이 거래되는 단기금융시장과 1년 이상의 장기금융상품이 거래되는 자본시장으로 구분된다. 또한 시장에서 거래되는 상품의 특성에 따라 주식시장, 채권시장, 외환시장, 파생금융상품시장으로도 구분해 볼 수 있다. 금융상품의 신규발행 여부를 기준으로

16) 한국은행, 우리나라의 금융제도, 2005, 3-5면; 정운찬·김홍범, 화폐와 금융시장, 율곡출판사, 2007, 244면.

하면 발행시장과 유통시장으로 구분될 수 있으며, 금융거래 규칙을 기준으로 장내시장(거래소시장)과 전하나 전산망을 통해 거래하는 장외시장(점두시장)으로도 구분할 수 있다. 또한 거래가 금융중개기관을 통해 이루어지느냐의 여부에 따라 간접금융시장과 직접금융시장으로 구분되기도 한다.

금융시장에서의 탈법위험과 관련하여 주목해야 할 시장은 제도금융시장과 비제도금융시장이다. 즉 금융시장은 공식적 제도 성격의 여부, 즉 법률이 정하는 바에 따라 설립된 금융기관에 의한 금융이나 여부를 기준으로 제도금융시장과 비제도금융시장으로 구분할 수 있다. 제도금융시장은 법제적인 기반과 엄격한 규제 하에 안전하고 지속적인 금융거래가 이루어지는 시장인 반면에, 비제도금융시장은 법제도 밖에서 사적 금전거래를 취급하는 비정형화된 시장으로서 불법거래위험이 상당히 높으며 통상 사금융시장으로도 일컫는다. 범죄경제학 시각에서 볼 때 적발되어 처벌될 확률( $P$ )이 낮은 반면, 범죄수익( $Y$ )은 매우 높을 수 있기 때문에 적절한 처벌액( $f$ )을 비롯한 범죄비용 등을 높이는 제도를 마련하지 않으면 지속적으로 탈법행위가 이루어질 위험이 크다.

금융기관(financial institution)은 자금공급자와 수요자 간에 거래를 성립시켜 주는 것을 목적으로 하는 사업체를 말한다. 금융기관은 수요·공급자간 직접 금융거래에 따른 각종 탐색비용과 감시비용 등 거래비용을 줄여 금융거래를 활성화 한다. 그리고 금융기관은 다수로부터 거액의 자금을 모아 다양한 자산에 운용함으로써 투자자로 하여금 간접적으로 분산투자를 하는 이득을 얻게 해 준다. 또한 차입자의 신용도 분석에 대한 정보를 활용하여 정보의 비대칭 문제를 완화시킴으로써 자금공급의 효율성을 높이는 역할도 수행한다.

금융하부구조(financial infrastructure)란 시장의 거래준칙이나 금융기관 인가 및 경영, 재산권 보호 등을 규정하는 법률체계와 금융거래에는 직접 참여하지는 않지만 금융거래와 금융기관 업무를 지원하고 감시하는

각종기구를 말한다. 금융거래는 정보 비대칭성의 문제를 수반하기 때문에 이를 악용한 불공정·불건전 금융행위를 금지하고 금융기관의 과도한 위험추구 행위를 제한하는 법률과 이를 법률이 제대로 시행되는지 여부를 감시하는 제도적 장치가 필요하다. 또한 금융하부구조에는 물가안정과 지급결제제도를 관리하는 중앙은행, 은행도산시 일정 한도내에서 예금자에게 원리금 지급을 보장하는 예금보험 관련 기구 등도 포함된다.

이러한 금융제도는 자금공급자와 수요자간 자금이전을 원활하게 함으로써 개인후생과 기업이윤의 증대뿐만 아니라 국가경제 전체의 발전에 기여하게 되지만, 실제의 금융제도는 여타 제도가 그러하듯이 나라마다 다른 정치, 경제, 사회적 여건에 따라 각기 상이한 역사적 발전 과정과 모습을 갖게 된다. 예컨대 미국은 채권이나 주식 등 직접금융의 의존도가 높지만(marker-based financial system), 반면에 일본이나 독일은 은행대출과 같은 간접금융이 더 중요한 역할을 담당한다(bank-based financial system). 금융기관의 업무영역 면에서도 독일의 은행들은 전통적인 은행업무인 예금·대출업무 이외에 증권업무도 함께 영위하고 있지만 미국과 일본의 경우는 은행업무와 증권·보험업무의 겸영을 제한하는 전업주의 성격을 보여 왔다.

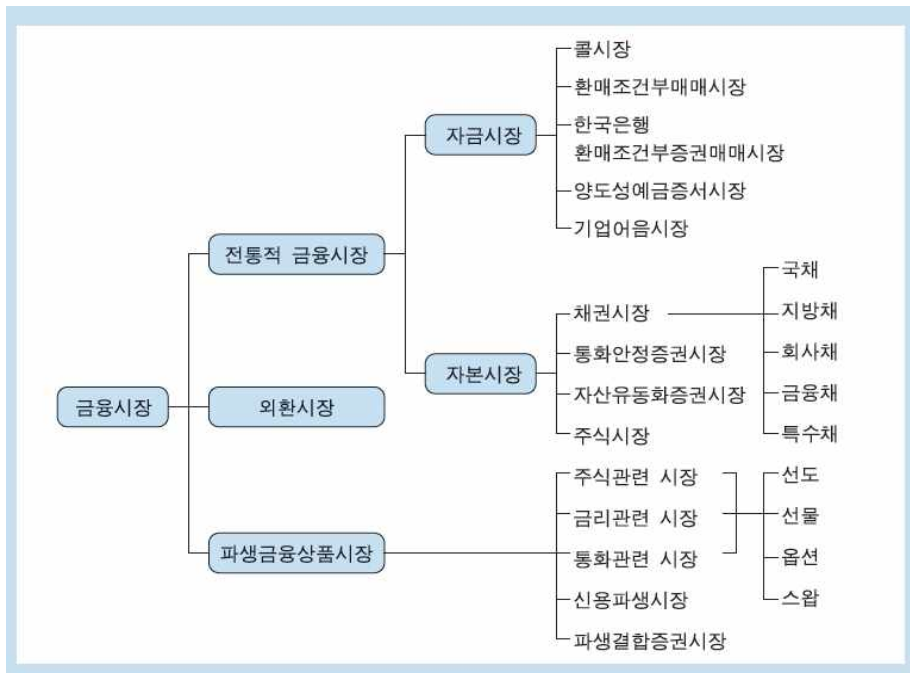
한편 장기적으로 볼 때 금융제도는 효율성을 향해 진화되어 왔기 때문에 최근 들어 각국의 금융제도는 상호간에 장점을 취하면서 어느 정도 수렴하는 양상을 보이고, 금융시장 또한 금융자유화와 금융혁신, 시장개방 등을 통해 상호 통합되는 모습을 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고 각국 금융제도의 발전과정에는 경로의존성(path dependency)과 제도보완성(institutional complementarity) 역시 중요하게 작용하는 까닭에 한 나라가 갖는 금융제도의 개별성과 특수성은 여전히 주목될 필요가 있다.

## 나. 한국 금융제도의 현황

### 1) 금융시장

우리나라의 금융시장은 크게 전통적 금융시장과 외환시장, 파생금융상품시장으로 나누어 볼 수 있으며, 전통적 금융시장은 상품만기를 기준으로 다시 자금시장(단기금융시장)과 자본시장으로 구분된다<그림 1>.

<그림 1> 한국의 금융시장구조



자료: 한국은행, 우리나라의 금융시장, 2009, 7면.

자금시장(money market)은 시장참가자들이 일시적인 자금수급을 위해 활용하며 여기에는 콜시장, 환매조건부매매시장, 한국은행 환매조건부증권매매시장, 양도성예금증서시장, 기업어음시장 등이 있다. 한편 장기금융시장인 자본시장에는 주로 기업, 금융기관, 정부 등이 장기자금을 조달하며 여기에는 국채, 지방채, 회사채 등이 거래되는 채권시장과 주식시

장, 통화안정증권시장, 자산유동화증권시장 등이 여기에 속한다.

우리나라 외환시장은 거래당사자에 따라 일반고객과 외국환은행 간에 외환거래가 이루어지는 대고객시장과 외국환은행간에 외환거래가 이루어지는 은행간 시장으로 구분할 수 있다. 일반적으로 한국외환시장은 금융기관, 외국환중개기관, 한국은행 등이 참여하여 대량으로 외환거래가 이루어지는 도매시장 성격의 은행간 시장을 말한다.

파생금융상품시장은 전통 금융상품의 가격변동 위험과 신용위험 등 위험을 관리하기 위해 고안된 시장으로서, 파생금융상품의 현금흐름은 다른 자산(기초자산)의 가치변화에 좌우된다. 우리나라의 파생금융상품시장은 외환파생상품을 중심으로 발전되어 왔으나 1990년대 중반 이후 주가지수 선물 및 옵션, 채권선물 등이 도입되면서 거래수단이 다양화되고 거래규모도 크게 확대되고 있다. 파생금융상품은 금융거래에 따른 위험을 낮은 비용으로 헤지(hedge)하는 데 활용되고 추가적인 이익을 얻는 기회도 열어주고 있지만 한편으로 레버리지효과(leverage effect)가 매우 커서 대규모의 손실과 시장불안의 가능성들을 적지 않게 보여주고 있다.

이상의 한국 금융시장은 거래규칙 측면에서 나누어 볼 수도 있다. 즉 표준화된 거래규칙에 따라 거래주문을 거래소에서 집중·처리하는 거래소시장과 그렇지 않은 장외시장이 있다.

거래소시장은 상대적으로 거래정보가 투명하며, 우리나라의 거래소시장인 한국거래소에는 은행, 증권, 선물회사 등이 회원으로 가입하여 주식, 채권, 선물 및 옵션상품을 거래하고 있다.

장외시장의 경우에는 거래상대방이 직접 거래 주문을 받는 직접거래시장과 거래주문을 중개하는 딜러·브로커 등이 있는 점두시장(over-the-counter market)으로 나뉘어진다. 직접거래시장은 매매당사자간의 개별적인 접촉에 의해 거래가 이루어지므로 동일 시각에도 상품 가격이 다르게 결정되기도 한다. 한편 점두시장의 경우 시장참가자에 따라 딜러간 시장과 대고객시장으로 세분된다. 거래가격은 딜러·브로커가 고시한 호

가를 거래상대방이 승낙하여 결정되기 때문에 거래정보의 투명성이나 거래상대방의 익명성이 상대적으로 낮다. 우리나라의 경우 채권은 대부분 장외시장에서 거래되고 있으며 콜, 양도성예금증서, 기업어음 등 단기금융상품은 물론 외환과 외환파생상품, 금리 및 통화 스왑 등 파생금융상품도 대부분 장외시장에서 거래된다.<sup>17)</sup>

## 2) 금융기관

금융시장에서 저축자와 차입자 사이에서 저축과 투자를 연결해주는 기능을 수행하는 금융기관은 그 제도적 실체를 기준으로 하여 은행, 비은행예금취급기관, 보험회사, 증권 관련기관, 기타 금융기관, 금융보조기관 등 6개 그룹으로 구분된다.<sup>18)</sup>

첫째, 은행은 은행법의 적용을 받는 일반은행과 개별적인 특수은행법의 적용을 받은 특수은행이 있다. 일반은행은 시중은행, 지방은행, 그리고 외국은행 지점으로 구분된다. 특수은행으로는 한국산업은행, 한국수출입은행, 중소기업은행, 농협협동조합중앙회 등이 있다.

둘째, 비은행예금취급기관은 은행과 유사한 여수신업무를 주요 업무로 하지만 보다 제한적인 목적으로 설립되어 자금조달 및 운용 등에서 은행과는 상이한 규제를 받는 금융기관이다. 즉 지급결제기능을 전혀 제공하지 못하거나 제한적으로만 제공할 수 있는 등 취급업무의 범위가 은행에 비해 좁으며 영업대상이 개별 금융기관의 특성에 맞추어 사전적으로 제한되기도 한다. 여기에 분류되는 금융기관으로는 상호저축은행, 신용협동조합·새마을금고·상호금융 등 신용협동기구, 종합금융회사, 그리고 우

17) 한국은행, 우리나라의 금융시장, 2009, 6-9면.

18) 제도적 실체를 기준으로 한 분류는 각 금융기관의 근거 법률을 중심으로 주된 업무의 성격이 유사한 금융기관을 범주화한 것이다. 이러한 분류방식은 은행업, 증권업, 보험업 등 금융업무권역을 기준으로 금융기관을 분류하는 방식과 다르며, 국제적 비교를 목적으로 각국의 제도적 실체와 관계 없이 통화성 부채의 보유 여부를 기준으로 하는 국제통화기금(IMF) 분류방식과도 차이가 있다. 한국은행, 우리나라의 금융제도, 2005, 31면.

체국(예금) 등이 있다.

셋째, 보험회사는 사망, 질병, 노령화 또는 화재, 각종 사고에 대비하는 보험을 인수, 운영하는 금융기관이다. 보험회사는 업무와 기관의 특성에 따라 생명보험회사, 손해보험회사, 우체국보험, 공제기관, 무역보험공사 등으로 구분된다. 손해보험과 관련되는 회사로는 일반적인 손해보험회사 외에 재보험회사와 보증보험회사가 있다.

넷째, 증권 관련기관은 직접금융시장에서 유가증권의 거래와 관련된 업무를 주된 업무로 하는 금융기관을 모두 포괄하는 그룹이다. 여기에는 증권회사, 자산운용회사, 선물회사, 증권금융회사, 투자자문회사가 있다.

다섯째, 이상의 어느 유형으로 분류하기 어려운 금융업무를 취급하는 기타 금융기관으로서 여신전문금융회사, 벤처캐피탈회사, 신탁회사 등이 있다. 여신전문금융회사는 예금은 취급하지 않고 대출만 취급하는 금융기관으로 리스회사, 신용카드회사, 할부금융회사, 신기술사업금융회사 등이 여기에 속한다. 벤처캐피탈회사는 수익이 높지만 위험이 큰 사업을 하는 기업에 지분 인수를 대가로 투자자금을 공급하거나 기업의 인수 합병, 구조조정 등을 통해 이윤을 추구하는 금융기관이다. 이에 속하는 것이 신기술사업금융회사, 중소기업창업투자회사, 기업구조조정전문회사 등이다. 이밖에 고객의 금전 또는 재산을 수탁 받아 수익자의 이익을 위해 이를 운영 관리 처분하는 신탁회사가 있다.

여섯째, 금융보조기관은 금융거래에 직접 참여하기보다 금융제도의 원활한 작동에 필요한 여건을 제공하는 것을 주된 임무로 하는 기관들이다. 여기에는 금융감독원, 예금보험공사, 금융결제원 등 금융인프라와 관련된 업무를 영위하는 기관과 신용보증기금·기술신용보증기금 등 신용보증기관, 신용평가회사, 한국자산관리공사, 한국주택금융공사, 한국증권선물거래소, 자금중개회사 등이 여기에 속한다.

### 3) 금융하부구조

금융시장 및 금융기관을 지원·감독하는 우리나라의 금융하부구조는 중앙은행제도, 지급결제제도, 금융감독제도, 예금보험제도 등으로 나누어 볼 수 있다.<sup>19)</sup>

중앙은행은 발권력을 가진 최종대부자로서 금융기관 예금에 대한 지급준비금을 부과하고 금융기관에 부족자금을 공급하는 역할을 하는 바, 우리나라는 1950년 6월 12일 설립된 한국은행이 이러한 중앙은행 역할을 담당하고 있다.

지급결제제도는 실물 및 금융거래에서 발생한 채권·채무를 완결시키는 기능을 수행하며 지급수단(현금, 수표, 신용카드), 참가기관(금융기관, 금융결제원, 한국은행), 결제시스템으로 구성된다. 우리나라 결제시스템은 총액·거액결제시스템으로 한국은행이 운영하는 한국은행금융결제망(BOK-Wire), 소액·차액결제시스템으로 금융결제원이 운영하는 어음교환시스템, 지로시스템, 은행공동망이 있다.

금융감독제도는 금융기관으로 하여금 금융중개를 공정하게 하고 경영건전성을 유지케 하여 금융소비자의 재산을 보호하고 금융거래를 활성화하는 것을 목적으로 하는바, 우리나라의 금융감독제도는 금융위원회 및 금융감독원이 거의 모든 금융기관을 감독하는 통합형 금융감독제도이다. 금융위원회는 금융감독 관련 정책 및 금융기관 인허가 등 금융감독과 관련한 중요사항을 심의·의결하고 금융감독원은 금융감독위원회가 결정한 사항을 집행하고, 금융기관을 검사·감독하는 업무를 수행한다.

예금보험제도는 소액의 예금주들을 금융기관의 경영부실로부터 보호하고 예금인출 사태가 발생하지 않도록 방지하는 금융안전망 역할을 하는바, 우리나라의 예금보험제도는 1996년 예금보험공사의 설립을 시작으로 체계화되었는데, 현재 은행예금은 물론 증권사, 보험회사 등의 일부 금융상품도 예금보호대상에 포함되어 있다. 한편 신용협동조합, 새마을금고, 농업협동조합 등의 서민금융기관은 종업원간 상호부조를 목적으로 하는

19) 한국은행, 우리나라의 금융제도, 2005, 30-31면.

기관이라는 점에서 금융권별로 자체 보호제도를 두고 있다. 우체국예금·보험의 경우는 관계 법령에 의거 국가가 지급을 보장하고 있어 예금보험공사의 부보대상에는 포함되지 않는다.

## 2. 금융시장의 성장과 탈법위험

### 가. 금융시장의 성장

우리나라의 금융시장은 다음의 <표 1>에서 보는 바와 같이 1980년대 이후 그 규모가 비약적으로 확대되었다. 2009년 6월말 현재 자금시장과 자본시장을 합한 우리나라의 금융시장 규모는 총 2천 31조원으로 1980년 6.6조원의 308배에 달하고 있다. 이에 따라 금융시장규모의 금융기관유동성(Lf)<sup>20)</sup> 및 금융기관 대출금에 대한 비율이 1980년의 37% 및 27%에서 2009년 6월말에는 각각 105% 및 122%로 높아졌으며, 명목 GDP에 대한 비율도 1980년의 117%에서 2009년 6월말에는 198%로 상승하였다. 이를 시장별로 보면 자본시장의 경우 2009년 6월말 현재 채권시장의 규모는 1980년의 364배, 주식시장은 317배에 달하는 등 급속한 성장을 나타냈으며 자금시장 역시 1980년의 219배에 이르고 있다.

20) 금융기관유동성(Lf, Liquidity Aggregates of Finance Institutions)은 통화지표의 하나로서 종전에는 총유동성 혹은 M3로 불리다가 한국은행이 2006년 6월 광의유동성지표 L을 개발하면서 금융기관유동성(Lf)으로 명칭이 변경된 것이며, 여기에는 M2 외에 은행권의 금전신탁 그리고 비통화금융기관의 저축성 예금은 물론 통화금융기관이 발행하는 금융채 등을 모두 포괄한다. 즉 금융기관 측면에서 Lf는 광의통화(M2) 편제대상인 중앙은행 및 예금은행 등의 예금취급기관 외에, 증권금융회사와 생명보험회사(농협공제 및 우체국보험 포함)도 편제대상 기관에 포함한다. 구성상품에 있어서는 광의통화(M2)에 포함되는 상품 중 만기가 2년 이상인 상품(정기예적금, 금융채 등)과 증권금융예수금 및 생명보험회사의 보험계약준비금 등이 포함된다. 한국은행, “Lf(금융기관유동성)”, 경제용어사전, <http://www.bok.or.kr>(검색일: 2011. 10. 9).

<표 1> 한국의 금융시장의 규모(기말잔액 기준)

단위 : 조원, 배						
	1980(A)	1990	2000	2005	2009.6(B)	B/A
자금시장 <sup>1)</sup>	1.5	44.3	138.8	212.7	328.2	218.8
자본시장	5.1	114.0	614.2	1,416.8	1,702.7	333.9
채권 <sup>2)</sup>	2.5	35.0	397.1	690.9	910.0	364.0
주식 <sup>3)</sup>	2.5	79.0	217.1	726.0	792.7	317.1
전체(C)	6.6	158.3	753.0	1,629.6	2,030.9	307.7
C / L <sup>4)</sup> (%)	36.7	79.9	82.6	117.1	104.8	—
C / 대출금 <sup>5)</sup> (%)	27.2	86.9	111.2	148.5	121.6	—
C / 명목 GDP <sup>6)</sup> (%)	17.0	84.8	130.1	188.3	198.3 <sup>7)</sup>	—

주 : 1) 콜, 환매조건부매매, 기업어음, 양도성예금증서, 표지어음 및 364일물 이하 통화안정증권 합계  
 2) 상장채권 기준(단, 364일물 이하 통화안정증권은 제외)  
 3) 한국거래소의 유가증권시장 상장주식 및 코스닥시장 등록주식의 시가총액  
 4) 금융기관 유동성(=M<sub>2</sub>+예금취급기관의 2년 이상 유동성상품+증권금융 예수금 등+생명보험회사 보험계약준비금 등)  
 5) 자금순환표상 대출금(단, 한국은행의 대출금 제외)  
 6) GDP의 경우 1980~2000년은 2000년 가격기준, 2005년 이후는 2005년 가격기준  
 7) 2008년 명목 GDP를 활용하여 산출  
 자료: 한국은행, 우리나라의 금융시장, 2009, 11면.

## 나. 금융범죄 위험의 증가

이와 같이 우리나라의 금융시장 규모가 비약적으로 확대된 것은 경제 규모의 확대, 정부의 자본시장 육성 및 대외개방 정책, 외환위기 이후의 금융시장 하부구조 정비 및 시장참가자들의 금융거래기법 개선 등에 크게 기인하고 있다.

이러한 금융시장의 양적 팽창 및 금융상품의 다양화, 금융거래의 전자화 등은 불법행위에 대한 적발·체포 확률(P)을 낮추는 동시에 금융범죄로부터의 기대수익(Y)과 높여왔으며 그에 뒤따르는 범죄발생 위험이라는 부작용을 갖게 하였다. 예컨대 보험시장의 경우를 보면 1990년대의 보험범죄가 소위 ‘생계형 보험범죄’의 형태였다면, 최근에는 높은 범죄수

익을 겨냥하여 그 양상이 전문화·조직화되는 추세를 보이고 있다. 증권 시장의 경우에도 1980년대 이후 300배 이상의 시장규모 팽창은 물론 시장개방과 전자거래를 활용한 불법 금융거래 위험이 높아지고 있으며, 최근에도 해외 금융기관까지 가세한 금융범죄들이 자본시장을 교란하고 있다.

문제는 이처럼 최근의 금융범죄는 금융시장의 성장과 시장개방, 거래상품과 거래기법의 복잡화, 첨단화 등으로 인해 향후 높은 범죄수익을 목적으로 더욱더 조직화되고 범행방법도 점차 지능화될 위험성이 증가하고 있을 뿐만 아니라, 그 발생위험 영역이 단일 시장 혹은 상품 영역에 국한되지 않고 타 영역까지 전부문에 걸쳐 양산될 수 있다는 데에 문제의 심각성이 있다.

## IV. 금융범죄의 유형분석

### 1. 금융범죄의 유형 분류기준과 범주

#### 가. 유형 분류기준과 범주의 검토

금융범죄의 유형 분류기준과 그에 따른 금융범죄의 범주에 대해서는 여러 시각에서 접근될 수 있겠으나 우선 본 연구에서 제기된 금융범죄의 개념을 중심으로 논의를 진행하고자 한다.

첫째, 금융범죄를 재산범죄 내지 사기와 거의 같은 의미로 사용함으로써 금융범죄의 분류기준과 범주도 매우 다양하고 넓은 범위에서 포괄하는 시각이다. 즉 금융범죄를 다른 사람의 재산을 침해하는 재산범죄(Wikipedia, 2011), 타인재산을 지배하고자 하는 수익지향형 범죄(Gottschalk, 2010), 불법이득을 위해 속임수를 이용하는 범죄(Pickett, 2002) 등으로 정의하는 견해인데, 이중에서도 특히 불법적으로 타인재산

을 침해하는 재산범죄라는 시각을 갖게 되면 그 범주는 일반적 사기범죄(수표사기, 신용카드사기, 담보사기, 기업사기, 유가증권사기, 은행사기, 결재사기) 뿐만 아니라, 절도, 신용사기, 탈세, 뇌물수수, 횡령, 명의도용, 자금세탁, 절도, 위조 등 넓은 범위를 포괄하게 된다.

이러한 입장에 의하면 자연히 컴퓨터범죄, 침입절도, 강도, 살인과 같은 2차 범죄가 이루어질 수 있는 점이 지적되고, 범죄자도 개인, 기업뿐만 아니라 범죄조직까지 망라하게 되며 피해자 역시 개인, 기업, 정부, 국민경제에 이른다고 본다. 이러한 지극히 광의의 입장에 따른다면 그 분류기준이라는 것도 금융범죄와 연관된 2차 범죄의 종류, 범죄자의 종류, 피해자의 종류 등으로 다양하게 설정될 수 있고, 나아가 각 분류기준 간(종류간) 조합에 따라 금융범죄의 유형이 구분될 수 있겠지만 지나치게 넓은 개념범주로 인해 그 분류에 따른 실익은 다소 의문시 된다.

둘째, 금융범죄를 금융제도 중에서도 특히 금융기관에 초점을 맞추어, 금융기관이 가해자 또는 피해자가 되거나 금융기관이 어떠한 형태로 관여하는 범죄 즉 부정용자와 관련된 범죄 및 금융기관의 임직원에 의한 직무에 관한 범죄(黒川弘務·藤永幸治, 1997; 도중진, 2009), 또는 좀 더 넓게 금융기관의 범위를 은행 및 비은행 이외 증권·보험까지 확장하여 “금융기관과 관련되어 금융상의 손실을 유발하는 비폭력적인 범죄”(최인섭 외, 2002)로 정의하는 시각이다.

금융범죄의 개념정의를 이와 같이 한다면 금융기관은 세가지 방식, 즉 ① 피해자(victim), ② 범죄자(perpetrator), ③ 수단(instrumentality)으로써 범죄에 관련될 수 있다. 따라서 금융범죄의 분류기준도 금융기관이 중심이 되며 그에 따른 유형범주도 다음과 같이 파악할 수 있다. 즉, ① 금융기관이 피해자인 유형범주 하에서는, 금융정보의 허위공시, 횡령, 수표 및 신용카드 사기, 증권사기, 보험사기, 연금사기 등이 포함될 수 있다. ② 금융기관이 범죄자인 범주 하에서는, 사위적인 금융상품의 판매, 자기 거래, 고객자금의 불법적 사용, 횡령 등이 포함될 수 있다. ③ 금융

기관이 수단인 범주에서는, 범죄 그 자체가 실질적으로 금융과 관계되는 지 여부와 상관없이 그 범죄의 수익 자체인 자금을 보관하거나 이전하기 위하여 금융기관이 의도적으로 또는 무의식적으로 이용되는 경우가 포함될 수 있다. 자금세탁이 대표적인 범죄유형이다.<sup>21)</sup>

금융범죄의 유형 분류기준을 금융기관에 두는 견해에 따르게 되면, 금융기관을 통하지 않은 금융거래상의 불법행위를 포괄하지 못하게 되는 단점이 있으나, 금융기관을 중심으로 불법금융행위를 일관되게 바라보는 장점이 있다.

셋째, 금융범죄의 유형분류 기준과 범주를 실정법에서 찾는 시각이다. 검찰통계사무의 처리에 관한 사항을 규정함을 목적으로 제정되어 2007. 1. 1일부터 시행된 우리나라 검찰통계사무규정[법무부훈령 제574호]에는 제5조 제②항 및 별표에 주요범죄의 분류기준을 규정하고 있다.

검찰통계사무규정에 따른 주요범죄분류기준에는 기준 자체에 대한 별다른 설명 없이 1. 공안사범, 2. 공안관련사범, 3. 병역사범, 4. 직무와 관련된 공무원범죄, 5. 경제사범, 6. 보건사범, 7. 환경사범, 8. 마약사범, 9. 강력사범, 10. 퇴폐풍조사범, 11. 교통사범, 12. 기타 수시로 지정되는 사범 등 12개로 범죄를 분류하고 각 분류범주에 해당하는 실정법 및 법조항을 나열하고 있다.

금융범죄는 동 범죄분류기준에 직접적으로 규정되어 있지는 않지만 다섯 번째 경제사범 분류에서 간접적으로 찾아볼 수 있다. 즉 경제사범에는 통화에 관한죄(형법 제18장)를 비롯하여 모두 68개 관련 법 위반 범죄를 나열하고 있는 바<sup>22)</sup>, 이 가운데 통화에 관한 죄(형법 제18장), 유가

21) 최인섭 외, 앞의 책, 68-69면.

22) 경제사범에 속하는 68개 관련 법 위반은 다음과 같다. (1) 통화에 관한죄(형법 제18장), (2) 유가증권, 우표와인지에관한죄(형법 제19장), (3) 건설산업기본법위반, (4) 건설기계관리법위반, (5) 건축법위반, (6) 계량에관한법률위반, (7) 고압가스안전관리법위반, (8) 관세법위반, (9) 국내제산도피방지법위반, (10) 국유재산법위반, (11) 국토이용관리법위반, (12) 금융실명거래및비밀보장에관한법률위반, (13) 농수산물유통및가격안정에관한법률위반, (14) 농업협동조합법위반, (15) 담배사업법위반, (16) 대외무역법위반, (17) 도시계획법위반, (18) 독점규제및공정거래에관한법률위반, (19) 물가안정에관한법률위반, (20) 보험법위반, (21) 부동산등기특별조치법위반, (22) 부동산중개업법위반, (23)

증권, 우표와 인지에 관한 죄(형법 제19장), 국내재산도피방지법위반, 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률위반, 농업협동조합법위반, 보험업법위반, 부정수표단속법위반, 상호신용금고법위반, 새마을금고법위반, 수산업협동조합법위반, 수출보험법위반, 여신전문금융업법위반, 신용협동조합법위반, 신탁업법위반, 은행법위반, 종합금융회사에 관한 법률 위반, 중소기업협동조합법위반, 증권거래법위반, 증권투자신탁업법위반, 특정경제범죄가중처벌등에 관한 법률위반, 한국은행법위반, 한국산업은행법위반, 한국수출입은행법위반, 중소기업은행법위반, 장기신용은행법위반 등을 실정법에 의한 금융범죄 분류기준에 따른 유형범주라고 할 수 있다.

실정법에 기초한 유형분류는 범죄정보의 축적과 분석뿐만 아니라, 형사사법 당국의 실효적인 범죄대책의 수립과 범죄통제에 기여하는 측면이 있다. 그러나 한편으로 이러한 분류는 급속한 금융시장의 변동성 및 구조변화와 탈범위험성에 적절히 대응하지 못하는 단점도 가지고 있다. 더욱이 현 주요범죄분류기준 상에는 금융범죄가 경제범죄 범주 내에 포괄되어 단순 나열된 상태에 있어서 금융범죄 자체 내의 세부 분류기준과 그에 따른 유형범주를 정리할 수 없는 단계에 있다.

넷째, 금융범죄의 유형분류 기준과 범주를 금융감독 당국의 감독제도에서 찾는 시각이다. 우리나라의 금융감독 중심기관으로는 금융감독원이 있다.<sup>23)</sup> 금융감독원은 금융기관에 대한 검사·감독을 통하여 신용질서와

부정수표단속법위반, (24) 부정경쟁방지및영업비밀보호에관한법률위반, (25) 비료관리법위반, (26) 사료관리법위반, (27) 산업표준화법위반, (28) 상법위반, (29) 상표법위반, (30) 상호신용금고법위반, (31) 새마을금고법위반, (32) 석유사업법위반, (33) 소비자보호법위반, (34) 수산업법위반 - 그 외, (35) 수산업협동조합법위반, (36) 수출보험법위반, (37) 여신전문금융업법위반, (38) 신용협동조합법위반, (39) 신탁업법위반, (40) 실용신안법위반, (41) 양곡관리법위반, (42) 에너지이용합리화법위반, (43) 염관리법위반, (44) 은행법위반, (45) 음반·비디오및게임물에관한법률위반, (46) 의장법위반, (47) 인삼산업법위반, (48) 저작권법위반, (49) 전기사업법위반, (50) 전기용품안전관리법위반, (51) 조세범처벌법위반, (52) 종합금융회사에관한법률위반, (53) 주식회사의외부감사에관한법률위반, (54) 주택건설촉진법위반, (55) 중소기업협동조합법위반, (56) 증권거래법위반, (57) 증권투자신탁업법위반, (58) 컴퓨터프로그램보호법위반, (59) 특정경제범죄가중처벌등에관한법률위반, (60) 특정범죄가중처벌등에관한법률 제6조, 제8조, 제9조, 제10조, 제12조 위반, (61) 특허법위반, (62) 품질경영촉진법위반, (63) 하도급거래공정화에관한법률위반, (64) 한국은행법위반, (65) 한국산업은행법위반, (66) 한국수출입은행법위반, (67) 중소기업은행법위반, (68) 장기신용은행법위반

공정한 금융거래관행을 확립하는 것을 목적으로 하고 있는 바, 금융감독원은 금융관련 감독법규(은행관련감독법규, 비은행(서민금융)관련 감독법규, 금융투자관련 감독법규, 보험관련 감독법규) 등에 기초하여 은행업 감독업무, 비은행(서민금융)업 감독, 금융투자업 감독, 보험업 감독업무 등을 수행한다. 이처럼 감독법규에 기초하되, 주된 업무성격이 유사한 금융기관들을 묶는 금융감독제도상의 분류기준을 따르게 되면 우리나라 금융범죄 유형은 은행범죄, 비은행(서민금융)범죄, 금융투자범죄, 보험범죄 등으로 나눌 수 있다. 이러한 분류기준 및 유형분류는 단순히 실정법에 의한 범죄종류 나열보다는 훨씬 체계적이다. 또한 금융감독제도에 의한 분류는 검사·감독이 주된 감독당국의 성격상 범죄의 단속·검거라는 형사사법적 요구에 완전히 부응할 수는 없지만, 단순히 금융기관에 의한 분류보다는 형사법의 집행 측면에서 실효적인 분류라고 할 수 있다.

이러한 장점들 때문에 일부 선행연구들도 금융범죄를 금융기관이 가해자 또는 피해자로 되거나 또는 금융기관이 수단으로서 이용되는 비폭력적인 범죄라고 정의했으면서도, 실제 분류는 금융감독원의 분류체계에 입각하여 증권분야, 보험분야 및 은행·비은행분야 등 3분야로 분류하여 그에 대한 실태과악과 대책을 모색하고 있다(최인섭 외).

#### 나. 금융제도에 의한 분류기준과 유형범주의 구상

본 연구에서는 금융범죄를 “금융기관과 관련되어 금융상의 불법이득을 얻으려는 비폭력적인 범죄”로 정의한 바 있다. 이러한 정의는 금융제도의 측면에서 금융범죄를 바라보는 시각이라 할 수 있다. 즉 금융범죄를 단순히 관련 실정법규정 혹은 금융기관 등 금융제도 일부에서 보는 것이

23) 금융감독원은 금융감독기구의 설치 등에 관한 법률(1997.12.31 제정)에 의거 전 은행감독원, 증권감독원, 보험감독원, 신용관리기금 등 4개 감독기관이 통합되어 1999. 1. 2일에 설립된 그 후 2008. 2. 29일에 제정된 금융위원회의 설치 등에 관한 법률에 의거하여 2011년 현재의 금융감독원에 이르고 있다.

아니라, 금융관련 법률을 기초로 하되 금융기관과 거래시장 등을 포괄하는 금융제도의 의미로부터 금융범죄를 접근하는 것이다.

이러한 시각에 근접한 분류기준상의 시사점을 찾을 수 있는 것은 금융감독제도에 의한 분류이다. 다만 금융감독원은 감독기관으로서의 본질적 한계 때문에 그리고 현행 제도상의 한계 때문에, 그 감독제도에 의한 분류는 자금세탁 등 중요한 금융범죄를 포괄하지 못하는 단점이 있다. 또한 전통적 금융시장 외에 우리나라와 같은 개방 금융경제에서 극히 중요한 외환시장에서의 외환범죄를 주요한 금융범죄로 명백히 유형화할 수 없는 약점이 있다.

따라서 본 연구는 금융범죄 정의에서 제시한 바와 같은 금융제도(법, 기관, 시장)를 범죄 분류기준으로 하여 금융범죄 유형을 ① 은행범죄, ② 서민금융범죄, ③ 금융투자범죄, ④ 보험범죄, ⑤ 외환범죄, ⑥ 자금세탁범죄 등으로 구분하고자 한다. 이들 금융범죄 유형에는 각기 이를 규율하는 법규와 관련 금융기관, 금융시장이 존재한다.

이러한 금융제도 분류기준에 따라 금융범죄 유형범주를 설정하게 되면 금융범죄를 실정법에 따라 단순 나열하는 단점, 또는 금융기관이 관계된 범죄로만 단편적으로 이해하는 단점을 극복할 수 있다고 보인다. 더 나아가 금융감독원의 감독제도에 의한 분류가 적극적으로 포괄하지 못하는 외환범죄와 자금세탁범죄 등을 주요 금융범죄 유형범주로 담아낼 수 있는 장점이 있다.

## 2. 금융범죄의 유형별 실태분석

### 가. 은행범죄

은행범죄는 금융범죄 중에서 은행기관과 관련된 범죄를 말한다. 좀 더 구체적으로는 “은행기관이 가해자 또는 피해자로 되거나 또는 금융기관

이 수단으로써 이용되어 금융상의 불법이득을 얻으려는 비폭력적인 범죄”로 규정될 수 있다. 은행범죄와 관련된 법규로서는 형법, 상법 등 일반법과 은행법, 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률, 한국은행법 등의 은행 관련법이 있다. 현행 은행 관련법규로는 이외에도 농업협동조합법, 담보부사채신탁법, 수산업협동조합법, 기술보증기금법, 신용보증기금법, 주택저당채권유동화회사법, 중소기업은행법, 한국산업은행법, 한국수출입은행법, 한국주택금융공사법 등이 있다.

은행범죄와 관련되는 일반 형법상의 규정으로는 사기죄(형법 제347조), 컴퓨터 등 사용사기죄(형법 제347조의 2), 횡령죄(형법 제355조), 배임죄(형법 제355조), 공문서위조죄(형법 제225조), 사문서위조죄(형법 제231조) 등이 이에 해당된다. 가장 빈번한 금융기관 임직원 횡령죄는 예금으로 위탁한 금전을 영득하는 경우와 가공입금처리, 가공정기 예금증서의 작성, 허위의 질권설정승낙서의 작성 등으로 나타난다. 위조통화에 의한 예금으로 고객이 통화를 위조한 경우라면 통화위조죄, 위조통화행사죄(형법 제207조)가 성립된다. 또한 가명, 차명으로 계좌를 개설하거나 예금할 경우 구좌개설신청서를 타인명의로 작성하는 점에서 사문서위조죄 및 동행사죄(형법 제234조)가 성립된다.

은행범죄와 관련되는 일반 상법상의 규정은 다음과 같다. 상법 제622조 제1항(특별배임죄)은 회사의 발기인, 업무집행사원, 이사, 감사위원회 위원, 감사 또는 제386조 제2항, 제407조 제1항, 제415조 또는 제567조의 직무대행자, 지배인 기타 회사영업에 관한 어느 종류 또는 특정한 사항의 위임을 받은 사용인이 그 임무에 위배한 행위로서 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 이를 취득하게 하여 회사에 손해를 가한 때에는 10년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

또한 상법 제623조(특별배임죄)에서는 사채권자집회의 대표자 또는 그 결의를 집행하는 자가 그 임무에 위배한 행위으로써 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 이를 취득하게 하여 사채권자에게 손해를 가한

때에는 7년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 상법상의 특별배임죄는 형법상의 배임죄와 비교하여 그 주체가 한정되어 있으며, 중한 형벌이 가능하다.

상법 제628조(납입가장죄 등) 제1항은 제622조 제1항(발기인, 이사 기타의 임원 등의 특별배임죄)에 계기한 자가 납입 또는 현물출자의 이행을 가장하는 행위를 한 때에는 5년 이하의 징역 또는 1천 500만원 이하의 벌금에 처하며, 이러한 행위에 응하거나 이를 중개한 자도 동일하게 처벌한다. 특히 납입가장죄와 관련해서 상법상 특별배임죄의 주체가 되는 자가 금융기관의 임직원과 공모할 경우 공범관계가 성립될 수 있다.

은행범죄의 실태를 보면 지난 2002년의 경우 잠정집계에 의한 은행권의 금융사고 내역은 총 223건, 금액으로는 2,435억원으로 나타난 바 있다(<표 2>). 전체 은행 금융사고 건수 면에서 볼 때는 전년 2001년 235건에 비해 12건이 감소한 반면, 금액 면에서는 2001년 1,451억원에서 984억원이 증가하였다. 이와 같이, 사고건수가 감소함에도 금액이 크게 증가한 것은 2002년 8월에 발생한 S사의 무역금융관련 금융사고(1,137억원)에 기인하며, S사 관련 사고금액을 제외할 경우 2002년 중 사고금액 역시 1,298억원으로 2001년에 비해 153억원이 감소한 수준으로 나타난다. 이는 은행권 금융범죄는 기본 추세도 유의해야 하지만 은행업의 중요성과 넓은 업무범위의 특성상 대외금융거래과정에서 그 범죄규모가 언제라도 대형화될 수 있다는 것을 보여준다.

은행범죄 사건 중에서 일반적으로 가장 많은 부분을 차지하는 범죄는 금융기관 종사자의 횡령·유용사건이다. 2002년의 경우 전체 금융권 범죄 중에서 횡령·유용 건수는 104건, 금액으로는 797억원을 차지하고 있다. 전년 2001년 151건에 비해 47건이 감소한 반면, 금액 면에서도 2001년 948억원에서 151억원이 감소하였다.

**<표 2> 은행권의 금융사고 현황**

(단위: 건, 억원)

	건수		금액		증감	
	2001	2002	2001	2002	건수	금액
은행권 총계	235	223	1451	2435 (1,298)	△12	984 (△153)
형령·유용	151	104	948	797	△47	△151
현금피탈	12	17	69	5	5	△64
기타	72	102	434	1,633 (496)	30	1,199 (62)

주: ( )내는 S사 관련 사고금액 제외시 금액.

자료: 금융감독원, “은행권의 금융사고 잠정집계 결과”, 2003. 1. 30.

은행범죄를 전체 금융기관의 권역별 금융사고 현황을 통해 비교해 보면, 2000년의 경우 은행권 금융사고가 197건(2,029억원), 2001년 217건(1,338억원), 2002년 175건(2,165억원), 2003년 191건(765억원)으로 나타나 전체권역에서 가장 많이 발생했던 것으로 나타나고 있다(<표 3>).

**<표 3> 권역별 금융사고 현황**

(단위 : 건, 억원)

구 분	2000년		2001년		2002년(A)		2003년(B)		증감(B-A)	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
은행	197	2,029*	217	1,338	175	2,165**	191	765	16	△1,400
비은행	66	1,959	74	535	107	480	151	667	44	187
증권	30	265	31	264	25	799	23	110	△2	△689
보험	91	63	83	94	76	80	131	97	55	17
합계	384	4,316	405	2,231	383	3,524	496	1,639	113	△1,885

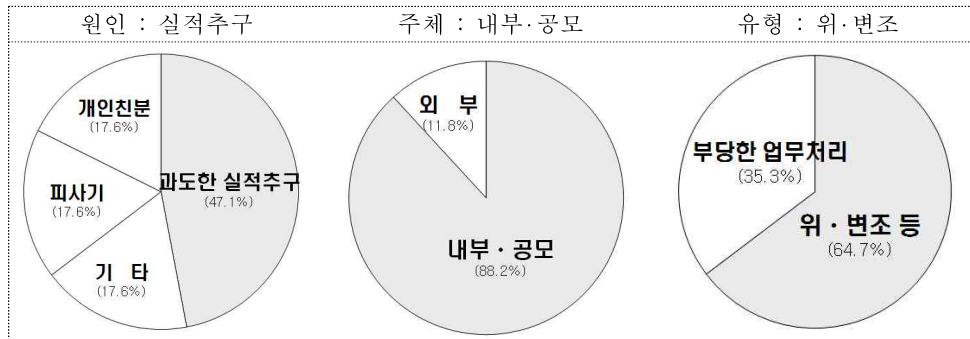
주: \* H은행 관악지점(1,002억원), \*\*S사 무역금융사기(1,187억원)

자료: 금융감독원, “2003년도 금융사고 현황 및 대책”, 2004. 3. 2.

2000년대 전반과는 달리 최근에는 은행권에서 규모면에서 거액의 금융사고가 연이어 발생하여 은행의 금융사고 예방기능 취약에 대한 우려가 증가하고 있다. 금융감독원 및 은행의 지속적인 사고예방 노력으로 은행권 사고건수는 감소하고 있으나, 최근에는 사고규모가 대형화하고 신종 유형 사고가 증가하는 추세를 보이고 있다. 즉 은행사고의 사고건수, 건

당 평균 사고금액이 지난 2000년 224건, 3.0억원에서 최근 2009년 48건, 66.3억원으로 증가하였다. 또 이러한 은행권 대형·신종 금융사고의 주요 특징을 구체적으로 보면 대형사고는 과도한 실적추구과정에서 내부직원 에 의하여 위변조 등 특정유형으로 반복하는 모습을 보이고 있다(<그림 2>).

<그림 2> 은행권 대형·신종 금융사고의 주요 특징(2009년)



자료: 금융감독원, “은행권 금융사고 예방 종합대책 수립·추진”, 2010. 9. 14.

### 나. 서민금융범죄

서민금융범죄는 일반은행(commercial bank)을 통한 서민금융 보다는 주로 상호저축은행, 신용협동조합, 새마을금고, 상호금융 등 비은행예금취급기관(non-bank depository institution)의 서민금융, 신용카드와 할부금융 등 여신전문금융회사(credit-specialized financial company)의 서민금융, 그리고 대부업 등 사금융(private financing)에서의 서민금융과 관련된 범죄이다. 서민금융은 기업금융, 증권투자, 보험 등 여타 금융권역에서의 자금유통과 달리 서민들의 기초생활자금 및 금융수요와 직접 관련되는 바, 서민금융범죄는 이러한 서민들의 기본적 금융자산을 직접적으로 침해하고 건전한 기초신용질서를 훼손하는 전형적인 서민생활침해

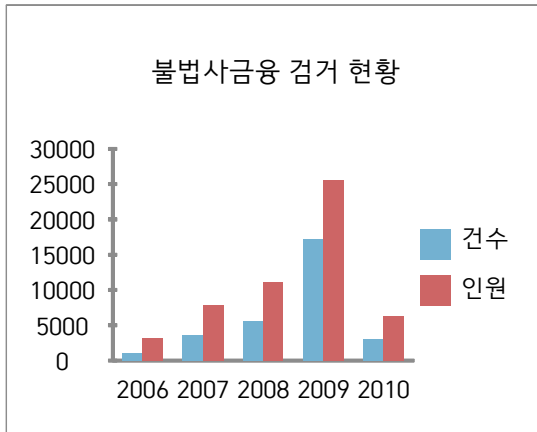
형 범죄이다.

서민금융범죄와 관련된 법규로는 일반법으로서 자금대출범죄와 관련된 형법상의 법규정 외에도, 상호저축은행법, 신용협동조합법, 산림조합법, 여신전문금융업법, 유사수신행위의 규제에 관한 법률, 대부업의 등록 및 금융이용자보호에 관한 법률, 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 등이 있다.

서민금융범죄의 범주에는 구체적으로 예금취급기관 임직원의 횡령·문서위조·불법대출, 신용카드사기, 무등록대부업 및 불법채권추심행위, 불법유사수신행위, 전화금융사기 등이 포함된다. 그 중에서도 특히 무등록대부업, 불법채권추심행위, 불법유사수신행위 등 불법사금융과 전화금융사기가 서민들의 생활고를 가중시켜온 바, 경찰에서는 서민생활에 막대한 피해를 끼치는 불법사금융 및 전화금융사기 근절을 위해 최근까지 지속적인 단속과 예방 노력을 기울여 왔다.

지난 2006년부터 2011년 상반기까지 불법사금융 검거실적을 보면 총 27,599건 47,847명을 검거하였다(<표 4>). 연도별로 보면 2006년 1,123건 3,219명, 2007년 3,611건 7,869명으로 늘어나던 불법사금융사범은 2008년에 5,635건 11,095명으로 증가하더니, 미국의 서브프라임(sub-prime) 사태로 인한 신용경색과 그에 따른 글로벌 경제·금융위기(global economic and financial crisis)를 겪은 다음해인 2009년에는 17,230건 25,664명으로 전년 대비 각각 3배, 2.3배 이상 폭증하였고 3년 전에 비해서는 검거건수 약 15.3배, 인원은 7.9배가 늘어나는 등 지속적 증가추세를 보였다.

2009년의 검거실적에 나타난 바와 같은 경찰의 지속적 대응 노력 속에 2010년 불법사금융사범은 3,028건 6,268명으로 대폭 감소하였으나, 2011년 들어서는 상반기 중에만 2,670건 4,862명이 검거되어 전년 동기 1,325건 3,044명 대비하여 검거건수가 다시 2배 이상 증가하는 양상을 보이고 있다.



- 불법사금융
- 불법대부업: 무등록 대부업, 이자율 제한위반, 불법채권추심행위 등
  - 불법유사수신: 원금보장·고수익을 빙자한 부동산·주식·상품권투자·벤처사업 투자모집 등
  - 불법다단계: 무등록·물품강매, 재화유통을 가장한 금전거래 등
- ※ 관련법: 대부업법, 유사수신규제법, 방문판매법 등

<표 4> 불법사금융 검거 현황

	합계		불법대부업		불법유사수신		불법다단계	
	건수	인원	건수	인원	건수	인원	건수	인원
2006년	1,123	3,219	543	834	384	1,774	196	611
2007년	3,611	7,869	3,003	4,834	429	2,265	179	770
2008년	5,635	11,095	4,768	7,249	651	2,872	216	974
2009년	17,230	25,664	14,933	17,397	1,475	5,608	822	2,659
2010년	3,028	6,268	2,375	3,962	391	1,410	262	896
(1-6월)	(1,325)	(3,044)	(943)	(1,686)	(216)	(738)	(166)	(620)
2011.1-6월	2,670	4,862	2,429	3,859	149	630	92	373
계	27,599	47,847	23,247	30,314	2,939	12,519	1,413	5,014

주: 1) 2010년 ( )는 1-6월간(상반기) 실적  
 자료: 경찰백서, 2010; 경찰청 수사국 내부자료, 2011.

계속되는 경기침체와 그에 따른 고용난, 물가상승과 급증하는 가계 빚, 소비 여력 감소 등의 여건 하에 있는 서민계층은 상대적으로 접근이 수월한 서민금융기관 이용과정에서 금융범죄에 노출될 가능성(exposure to financial crime risk)이 클 것으로 보인다. 특히 중상위 계층보다 경기불황과 실질소득감소의 영향을 크게 받는 서민계층은 경기호전과 풍부한 유동성 여건 하에 발생하기 쉬운 고수익 빙자 유사수신 보다는, 불황기

긴박한 기초생활자금 수요로 인해 여신업(loan business) 쪽에서의 범죄 피해 위험, 또는 취업과 영업수익을 빙자한 불법다단계에서의 범죄피해 리스크가 커질 것으로 보인다.

전화금융사기는 2006년 6월 최초로 발생한 이후 수사기관 및 금융·공공기관 등을 사칭하는 수법으로 최근까지 지속적으로 피해를 야기하여 왔다. 2006년 6월부터 2011년 6월 현재까지 전화금융사기 현황을 보면 총 발생건수 29,444건에 피해액은 2,953억원에 이르고 있다(<표 5>).

연도별 추세를 보면 2007년 발생건수 3,981건(피해액 434억원) 수준이던 전화금융사기는 2008년에 8,454건(피해액 877억원)으로 2배 이상 폭증하였으나, 2009년 5,742건 12,523명 검거실적에서 보여주듯 등 경찰의 지속적 단속과 함께 이루어진 휴대폰 국제전화 표시 서비스 시행, 피해 예방 광고홍보, 대포통장 개설방지 시스템구축 등 피해예방 노력으로 2009년에 감소세로 돌아섰으며 2010년에는 발생건수가 5,455건으로 2008년의 65%, 피해액 역시 63% 수준으로 대폭 감소하였다.

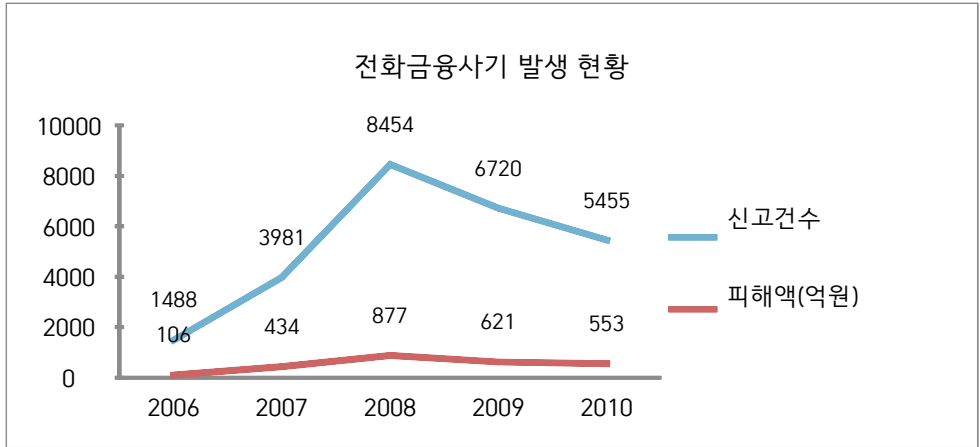
그러나 다시 최근 들어 공공기관 등을 사칭한 전화금융사기가 빈발하여 2011년 상반기 동안에만 3,346건(피해액 362억원)의 피해가 발생하는 등 전년 동기 2,457건(피해액 251억원) 대비 검거건수가 36.1% 증가한 것으로 나타나고 있다.

<표 5> 전화금융사기 발생 및 검거 현황

	신고건수(건)	피해액(억원)	검거건수(건)	검거인원(명)
2006년	1,488	106	779	83
2007년	3,981	434	2,757	2,221
2008년	8,454	877	4,927	5,878
2009년	6,720	621	5,742	12,523
2010년 (1-6월)	5,455 (2,457)	553 (251)	4,454 (1,364)	6,444 (1,944)
2011.1-6월	3,346	362	4,295	6,617
계	29,444	2,953	22,954	33,766

주: 1) 2006년 현황은 6-12월간(7개월)

2) 2010년 ( )는 1-6월간(상반기) 현황



자료: 경찰백서, 2010; 경찰청 수사국 내부자료, 2011.

우리나라는 유무선전화통신망과 현금자동입출금기(ATM)의 확충 외에도 전국 인터넷망 및 인터넷전화(VoIP), 인터넷뱅킹, 모바일뱅킹 등 통신·금융 인프라가 계속적으로 발전되어가는 추세이기 때문에 선진 통신수단과 다양한 지급결제 방법을 이용한 전화금융사기 리스크가 지속적으로 높아질 것으로 보인다.

불법사금융과 전화금융사기 외에도 최근 농·수협 단위조합 등 상호금융기관의 금융사고가 지속되는 양상을 보이고 있다. 2009년 중 상호금융의 금전사고 예방을 위해 대출서류 전수조사, 제도개선 등을 지속적으로 추진한 결과, 금융사고는 59건, 174억원으로 전년도 59건, 189억원에 비해 사고 금액규모가 감소한 것으로 나타났다. 그러나 2010년에는 사고건수가 52건으로 줄었음에도 금액은 오히려 202억원으로 증가하여 금융사고가 대형화되는 특징을 보이고 있다(<표 6>).

<표 6> 상호금융기관 금융사고 현황

(단위 : 건, 억원)

구 분	2008	2009	2010	계
사고건수	59	59	52	170
사고금액	189	174	202	565

자료: 금융감독원, “상호금융기관 금융사고 예방 종합대책 수립·추진”, 2011. 3. 23.

농·수협 회원조합 등 상호금융기관은 신용협동조합이나 저축은행과 같이 서민생활을 위한 금융지원기관이므로 안전성과 신뢰를 더욱 공고히 하면서 금융사고 발생 억제를 위한 실효성 있는 방안을 강구할 필요성이 절실하다. 상호금융기관은 인력 부족 등으로 불가피하게 상호간 미흡한 견제시스템 여건 하에 있을 수밖에 없으나, 소규모 조합에서의 내부통제와 운영실태 수시 점검 등 현장점검을 강화하면서 금전사고 예방을 위한 노력이 지속적으로 모색되어야 한다.

#### 다. 금융투자범죄

금융투자범죄는 직접금융시장에서 유가증권 및 파생상품(장내, 장외 파생상품)의 거래를 주로 하는 금융투자기관과 관련된 범죄이다. 여기의 금융투자기관으로는 증권회사, 자산운용회사, 선물회사, 종합금융회사, 투자자문회사, 신탁회사 등이 있다.

금융투자범죄와 관련된 법규로는 일반법으로서 자금대출범죄와 관련된 형법상의 법규정 외에도, 자본시장과 금융투자업에 관한 법률(이하 자본시장통합법), 공사채등록법, 자산유동화에 관한 법률, 주식회사의 외부감사에 관한 법률 등이 있다.

금융투자와 관련된 법규로서 주목할 것은 지난 2007. 8. 3일 제정되어 2009. 2. 4일부터 시행된 자본시장통합법이라고 할 수 있다. 자본시장통합법[법률 제8635호]은 종전 증권거래법과 선물거래법, 간접투자자산 운용업법, 신탁업법, 종합금융회사에 관한 법률, 한국증권선물거래소법 등 자본시장과 관련된 6개 법률 등 14개로 나뉘어 있던 금융시장 관련 법률을 하나로 통합하고 금융상품에 대한 사전적 제약을 철폐하여 모든 금융투자회사가 대부분의 금융상품을 취급할 수 있도록 함으로써 대형화·겸업화된 투자은행(IB)의 출현기반을 마련하고자 한 법률이다. 즉 자본시

장통합법은 2003년 3월에 발표된 통합금융법 구상 계획에 따라 은행 및 보험을 제외한 자본시장의 금융업 간의 겸영을 허용하여 한국판 골드만 삭스 등과 같은 대형 투자은행 설립을 유도하겠다는 정부의 정책의도에서 나온 법률이다.<sup>24)</sup>

한편 한국 금융시장의 발전과 함께 펀드에 대한 일반투자자의 관심이 증가하고 있는 점을 이용하여 무자격자가 불법펀드를 모집할 개연성이 높아짐에 따라 이른바 불법펀드<sup>25)</sup>로 인한 투자자의 피해가 발생되어 왔다. 지난 2005-2006년 사이 금감원은 불법펀드 신고사례 중 불법펀드 운용 혐의가 있는 21개 업체에 대해 동 정보자료를 수사기관에 제공하였다 (<표 7>).

<표 7> 불법펀드 혐의유형별 사례

구 분		업체수
부동산 펀드 설정	국내 부동산(웬션, 리조트사업 등)에 투자	7
	해외 부동산(베이징 주택건설, 심양시 백화점 건립 등)에 투자	4
특정 물품 투자후 광고·임대사업 수익권에 운용		6
인터넷 포탈사이트의 주식카페를 통한 펀드 운용		2
네트즌의 투자금을 투자사의 엔터테인먼트 사업에 투자		1
미등록 투자회사 명칭을 사용하여 투자자 모집·주식 등 투자		1

주: 2005.7-2006.6월간 금융감독원 불법펀드 조회·신고시스템내 신고건수 기준  
 자료: 금융감독원, “불법사설펀드 유형 및 피해방지 요령”, 2006. 6. 27.

- 24) 자본시장통합법에 따라 종전의 증권업·선물업·자산운용업·신탁업 등은 경제적 실질에 따라 투자매매업·투자중개업·집합투자업·투자자문업·투자일임업·신탁업 등 6개 금융투자업으로 재분류되었다. 투자매매업은 자기의 계산으로 금융투자상품을 매도·매수, 증권의 발행·인수 또는 그 청약의 권유·청약·청약의 승낙을 영업으로 하는 것이며, 투자중개업은 타인의 계산으로 금융투자상품을 매도·매수, 그 청약의 권유·청약·청약의 승낙 또는 증권의 발행·인수에 대한 청약의 권유·청약·청약의 승낙을 영업으로 하는 것이다. 집합투자업은 2인 이상에게 투자권유를 하여 모든 금전 등을 투자자 등으로부터 일상적인 운용지시를 받지 않으면서 자산을 취득·처분 그 밖의 방법으로 운용하고 그 결과를 투자자에게 배분하여 귀속시키는 것을 영업으로 하는 것이며, 투자자문업은 금융투자상품의 가치 또는 투자판단에 관하여 자문을 하는 것을 영업으로 하는 것이고, 투자일임업은 투자자로부터 금융투자상품에 대한 투자판단의 전부 또는 일부를 일임받아 투자자별로 구분하여 자산을 취득·처분 그 밖의 방법으로 운용하는 것을 영업으로 하는 것이다. 신탁업은 신탁법에 의한 신탁을 영업으로 하는 것이다.
- 25) 자본시장통합법 이전의 간접투자자산 운용업법에 의하면 자산운용사가 아닌 자는 간접투자자를 業으로 할 수 없고, 자산운용사는 자본금·전문인력 등 요건을 갖추어 금감위의 사전허가를 받아야 하며, 이를 위반한 경우 형사벌칙 적용 대상이 된다(간접투자자산 운용업법 제3조 ②항, 제5조, 제182조).

불법펀드 혐의 유형으로는 총 21건 중 부동산펀드가 가장 많은 11건에 달했으며, 물품 투자 후 광고·임대사업 수익권 펀드도 6건이 있었다. 이 밖에 인터넷 주식카페를 통한 펀드, 엔터테인먼트사업 투자펀드, 미등록 투자회사에 대한 투자자 모집 펀드 등 다양한 불법펀드들이 적발되었다.

과거 이러한 펀드 등 간접투자업은 간접투자자산 운용업법의 규제를 받았으나 간투법이 자본시장통합법에 흡수됨으로써 현재는 간접투자업이 금융투자업(집합투자업)으로 변경되었고, 특히 무인가 영업행위 등 불법 펀드영업이 이루어질 경우 동법 제444조에 의해 5년 이하 징역 또는 벌금 2억원 이하의 처벌을 받게 된다.

## 라. 보험범죄

보험범죄는 민영보험회사 및 공보험기관 등 보험기관과 관련된 범죄이다. 보험범죄라는 개념은 그 보편적 용어 사용에도 불구하고 본래 은행범죄, 금융투자범죄 등과 같이 실정법상에 특정화된 개념이 아니며, 본 연구에서도 금융범죄의 하위 범주로서 보험기관과 관련된 범죄로 규정하고 있을 뿐이다. 이처럼 보험범죄는 실정법상으로 명확히 정의되는 범죄 개념이 아니면서도 또한 여타 범죄와 결합하여 사회적 관심이 집중되는 범죄 성격으로 인해 현재 다양한 유사용어들과 혼용되고 있다. 즉 보험과 관련된 일탈 현상을 논할 때에 ‘보험범죄’ 뿐만 아니라 ‘보험사기’, ‘보험사고’, ‘도덕적 위험’ 등의 용어들이 함께 사용되고 있는 것이다. 따라서 우리나라에서 발생하고 있는 보험범죄의 실태를 살펴보기에 앞서 보험범죄와 관련된 용어와 개념논의를 정리해 볼 필요가 있다.

먼저 보험범죄와 보험사기의 용어는 이를 구별하지 않고 혼용하여 사용하는 견해가 있다.<sup>26)</sup> 이에 따르면 보험사기 또는 보험범죄는 보험금을

사취하기 위하여 보험제도를 악용하거나 남용하는 모든 부당한 행위라고 보아 양자를 동일시한다. 그 이유는 보험범죄자나 사기 행위자가 취하고자 하는 이익은 궁극적으로 보험회사에 의해 지불될 보험금에 있다는 데에 공통성이 있기 때문이다.

그러나 양 개념을 구별하는 견해에 따르면, 보험범죄란 보험업무와 관련하여 본인 또는 제3자의 재산상의 이익을 위해 보험회사에 대해 행하는 일체의 범법행위, 즉 형사처벌의 대상이 되는 행위를 의미한다.<sup>27)</sup> 그에 반해 보험사기는 재산적 이익을 얻을 목적으로 보험회사를 직접 기망하는 행위로, 형법상의 사기죄(제363조)의 한 유형을 의미한다. 예컨대 고지의무 위반, 허위의 사실에 의한 보험금 청구 등 기망을 수단으로 보험금 또는 보험료를 편취하는 것을 목적으로 하는 행위이다. 따라서 보험범죄는 보험업무와 관련된 일체의 범법행위라는 광의적 개념으로 이해되고 여기에는 사기 외에 다른 범법행위, 가령 살인, 방화, 상해, 보험 관련 문서위조 등도 포함한다.<sup>28)</sup>

보험사기 외에 여타 범죄행위까지를 포함한 보험범죄 개념은 사기에 한정된 경우보다 그 범주가 다소 넓어지고는 있으나 여전히 보험계약자(가입자) 측의 범죄만을 의미하는 것이다. 그러나 보험범죄 개념은 보험자(보험회사)와 관련된 범죄행위도 포괄할 수 있는 개념이어야 한다. 즉 보험자의 범죄행위는 예컨대 보험모집인이나 내부직원에게 의한 횡령행위 등을 들 수 있으며 이러한 경우도 보험범죄에 포함될 필요성이 있다. 그에 따라 보험범죄는 “보험계약자가 보험금이나 보험료를 편취할 목적으로 보험사고를 불법적인 방법으로 야기하거나 보험업자를 직접 기망하는 등의 고의적인 행위, 또는 보험사업자(보험회사)가 보험 관련 범죄를 행하는 행위”라고 정의되기도 한다.<sup>29)</sup>

26) 조해균·양왕승, “범 국가적 차원의 보험사기 대처방안에 관한 연구”, 보험개발연구, 제12권 제2호, 보험개발원, 1999, 169면; 탁희성, 보험범죄에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2000, 33면.

27) 이병희, 보험사기범죄의 실태와 방지방안, 한국형사정책연구원, 2002, 16-17면.

28) 최인섭 외, 한국의 금융범죄 실태와 사회적 대응방안, 형사정책연구원, 2002, 519면.

한편 자본주의 성숙과 사회보장의 발달에 따라 민영보험(사보험) 외에 공영보험 영역에서의 범죄가 주목되고 있다. 이러한 공영보험과 관련된 범죄 추세에 따라, 국가 및 공공단체 또는 특별법에 의해 설립된 법인에 의하여 국민의 생활안정과 복리증진이라는 공적인 국가정책의 실현을 위하여 운영되는 보험과 관련하여 보험사고를 불법한 방법으로 야기하거나 보험자를 기망하여 보험금을 사취하는 것을 목적으로 행하는 범죄를 ‘공보험범죄’라고 보는 견해가 있다.<sup>30)</sup>

이런 논의들을 종합하여 민영보험, 공영보험을 포괄한 보다 일반적인 의미에서 보험범죄를 정의하여 “민영·공영보험가입자가 보험금이나 보험료를 편취할 목적으로 보험사고를 불법적인 방법으로 야기하거나 보험자를 직접 기망하는 등의 고의적인 행위 혹은 보험자가 보험 관련 범죄를 행하는 행위”라고 정의하기도 한다.<sup>31)</sup> 보험범죄를 이처럼 광의로 정의하면 그 하위 개념범주로 민영보험범죄와 공영보험범죄가 있게 되고, 공영보험범죄는 다시 우체국보험과, 수출보험 등 일반 공영보험범죄와 건강보험 등 강제적 가입성격의 사회보험범죄를 하위 개념으로 두게 된다.

한편 본 연구에서는 금융범죄 중의 하나로서 보험범죄를 다루고 있기 때문에 위의 공보험범죄를 포괄하되 보험기관이 개입되는 일반 공보험범죄만을 보험범죄에 포함하고 사회정책적 성격을 갖는 사회보험범죄는 제외하기로 한다. 이렇게 되면 광의의 보험범죄 보다는 좁은 개념범주를 갖게 되고 금융범죄로서의 보험범죄(insurance crime as a financial crime)는 “보험기관이 가해자 또는 피해자로 되거나 또는 금융기관이 수단으로써 이용되어 금융상의 불법이득을 얻으려는 비폭력적인 범죄”로 규정될 수 있다.<sup>32)</sup>

29) 안경옥, “한국의 보험범죄의 실태 및 대책”, 형사정책연구, 제14권 제2호, 2003, 64-65면.

30) 황만성, 공보험범죄의 실태와 대책, 한국형사정책연구원, 2003, 32-33면.

31) 정 응, “우리나라 보험범죄의 실태와 제도적 대응방향”, 사회과학연구, 제15권 제2호, 2010, 282면.

32) 금융범죄로서의 보험범죄는 사회보험범죄가 배제되어 그 범주가 이전 광의의 보험범죄 정의(정응,

이렇게 금융범죄로서 보험범죄가 정의되면 여기에 관련된 보험기관으로는 생명보험, 손해보험사 등 민간 보험회사들과 공제기관(농협공제, 수협공제, 새마을금고공제, 신협공제), 우체국, 무역보험공사 등 공보험기관들이 있게 된다. 그리고 사회보험범죄와 관련된 기관 즉 4대 사회보험(건강보험, 국민연금, 고용·산재보험)을 담당하는 건강보험공단, 국민연금공단, 근로복지공단 등은 제외된다.

보험범죄와 관련되는 법규로는 일반 형법상의 규정으로 사기죄(형법 제347조), 제351조(상습범) 등이 있고, 이밖에 보험업법 제102조의2(보험계약자 등의 의무), 제162조(조사대상 및 방법 등), 금융위원회의 설치 등에 관한 법률 제67조(원장의 협조요청), 무역보험법 등이 포함되나 사회보험과 관련된 건강보험법, 국민연금법, 고용보험법, 산업재해보상보험법 등은 역시 제외된다.

보험범죄의 실태를 보면 2007년 이후 최근까지 보험사기 적발금액과 적발인원 모두 증가하는 추세를 보이고 있다. <표 8>에서 보는 바와 같이 지난 2010년도에도 보험사기 적발금액은 3,467억원(적발인원 54,994명)으로 전년대비 금액기준 4.9%(162억원), 인원기준 1.3%(726명) 증가하였다. 이 중에서 보험범죄신고센터의 제보 및 보험사의 사기혐의 보고를 통해 금융감독원과 수사기관이 공조하여 적발한 금액은 741억원(12,676명)이며, 보험회사의 보험금 지급심사 과정에서 적발되어 보험금 지급이 거절되거나 이미 수령한 보험금을 자진반납한 금액은 2,726억원(42,318명)으로 나타났다.

2010)보다는 줄게 되지만, 한편으로 보험기관이 가해자, 피해자가 되는 경우 외에 자금세탁에 이용되는 경우가 포괄된다는 점에 유의해야 한다.

&lt;표 8&gt; 보험사기 적발실적

(단위: 백만원, 명, %)

구 분		'07년	'08년	'09년(a)	'10년(b)	증감율(b/a)
적발금액	생 보	39,335	36,946	47,581	59,136	24.3
	손 보	165,189	217,925	282,874	287,583	1.7
	계	204,524	254,872	330,455	346,719	4.9
적발인원	생 보	2,309	1,694	2,639	3,357	27.2
	손 보	28,613	39,325	51,629	51,637	-
	계	30,922	41,019	54,268	54,994	1.3

자료: 금융감독원, "2010년도 보험사기 적발현황", 2011. 4. 7.

보험사기 유형을 보면 허위장해·진단 등 보험사고 내용을 가공하거나 조작하는 허위사고 1,122억원(32.4%), 가·피해자간 공모, 자신 또는 타인에게 계획적으로 상해를 입히는 고의사고 730억원(21.0%), 질병·재해 등 피해과장 555억원(16.0%)으로 허위사고가 가장 큰 범죄유형으로 나타났다. 보험종류별로는 자동차보험 2,001억원(57.7%), 장기손해보험 721억원(20.8%), 생명보험 591억원(17.1%)으로 자동차보험이 절반 이상을 차지했다.

보험사기의 적발비중 추이(금액기준)를 보면 자동차보험은 69.8%(2008년), 67.7%(2009년), 57.7%(2010년)로 감소 추세를 보였으며 장기손해보험은 12.6%(2008년), 13.1%(2009년), 20.8%(2010년)로 증가 추세를 보였다. 연령별로는 40대 15,345명(27.9%), 30대 15,003명(27.3%), 50대 10,623명(19.3%)의 순으로 나타났고 10대와 20대 적발인원은 2009년 13,032명에서 2010년 10,987명으로 15.7% 감소하였다.

직업을 보면 무직·일용직 14,318명(26.0%), 회사원 9,522명(17.3%), 자영업자 4,897명(8.9%)으로 나타났고, 보험모집종사자의 경우 2008년 261명에서 2009년 398명으로 52.5% 증가하였으며 다시 2010년에는 495명으로 24.4% 증가하였다.

## 마. 외환범죄

외환범죄는 외환시장에서 외환거래에 참여하는 외국환기관들과 관련된 범죄이다. 외환거래는 크게 전통적 외환거래와 파생적 외환거래로 구분할 수 있다. 전통적 외환거래에는 현물환(spot)거래, 선물환(forward)거래, 외환스왑(foreign exchange swap)거래가 포함된다. 파생적 외환거래에는 통화선물, 통화옵션, 통화스왑 등이 있다.

외환범죄와 관련된 법규로는 우선 외환거래 기본법으로서 외국환거래법이 있다. 동 법은 외국환거래에 관련되는 모든 대외거래를 대상으로 한 포괄적인 법률로서 추상적인 규정만을 두고 있으며 시행령 이하의 제 규정에서 구체적인 세부사항을 규정하고 있다. 실제로 외국환거래제도의 내용을 구체화한 것이 외국환거래규정(기획재정부장관 고시)인데, 외국환거래의 유동적 성질에 대응하여 외국환거래제도를 기동적이고 신속적으로 변경해 나가는 것은 위 외국환거래규정을 수시로 개정하는 방법에 의하고 있다. 이에 따라 우리나라 외국환거래법의 특징은 ① 외환거래자유화의 지향 ② 백지형벌식 규정방식 ③ 관계기관 등에 권한의 위임 또는 위탁 ④ 유사시 규제수단 강구 등으로 나타나고 있다.

이밖에 외환거래 법규로는 외환거래범죄에 관련된 특정경제범죄가중처벌 등에 관한 법률, 범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률, 대외무역법, 관세법 등을 들 수 있다.

대외무역법은 외국환거래법상 경상거래의 원인행위를 규정해주는 법이다. 수출입거래에 따른 외환의 지급·영수는 수출입행위에 대한 증빙이 있어야 가능하며, 외국환은행은 대외무역법상 인정된 무역거래에 대해서만 지급·영수를 허용한다.

외국환거래법은 외국환거래법규 위반시 행정기관이 과하는 행정처분(외국환거래법 제19조) 및 과태료처분(외국환거래법 제32조)과 함께 형

사처벌(외국환거래법 제27-29조)을 규정하고 있다. 즉 외국환거래법은 외국환거래법의 실효성 확보를 위해 기준환율에 따르지 않은 거래, Safeguard조치 위반, 채권회수의무 위반, 외국환업무취급에 대한 등록의무 위반, 지급·지급방법·자본거래 등에 대한 각종 신고 또는 허가의무 위반 등 주요 규제를 위반한 경우에는 최고 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금에 처하는 형사처벌 규정을 두고 있다.

최근 외환범죄의 실태를 보면 외환자유화의 지속적 확대, 국제교역의 증가, 거래기술의 발전에 따라 국가간 불법자금의 이동이 용이한 환치기가 증가하고 새로운 수법이 등장하는 한편 불법 휴대반출입, 불법상계, 지급과 영수방법 위반이 줄지 않고 있다.

<표 9> 불법외환거래사범

단위: 백만원

구 분	2007년		2008년			전년대비증감 (%)			
	건 수	금 액	건 수	금 액	구 성 비	건 수	금 액		
외 환 사 범	지 급	무역가장 지급	1	53	10	52,629	1	900	98,174
		채권 미회수	6	91,381	6	20,493	1	0	△78
		은행 통하지않은 지급	880	381,307	722	312,537	9	△18	△18
		미신고 휴대반출	1,156	38,664	1,029	55,394	2	△11	43
		기 타	50	162,369	61	92,455	3	22	△43
	소 계	2,093	673,774	1,828	533,509	16	△13	△19	
영 수	영 수	무역가장 영수	1	11,572	1	105,213	3	0	809
		제3자 영수	37	55,828	101	51,521	2	173	△8
		미신고 휴대반입	74	10,468	220	69,227	2	197	561
		기 타	30	473,859	9	8,967	-	△70	△98
		소 계	142	551,727	331	234,928	7	133	△57
	중 계	37	82,449	31	404,553	12	△16	391	
	무등록 외국환업무 등	76	1,056,591	68	2,102,950	62	△11	99	
	합 계	2,348	2,364,541	2,258	3,275,940	97	△4	39	

자료: 관세청, “관세청, 지난 해 5조 3,504억원 상당 불법무역사범 적발”, 2009. 2. 9.

<표 9>에서 보는 바와 같이 2008년의 경우 외환사범은 2,258건으로

전년 2,348건에 비해 감소하였으나 단속금액은 3조 2천 759억원으로 전년 대비 41% 증가하였다. 이는 사건의 규모가 커지고 있음을 나타내고 있으며 실제, 2008년 대형 환치기 사건이 다수 검거되어 전체의 62%를 차지한 것으로 드러났다.

## 바. 자금세탁범죄

자금세탁(Money Laundering)이란 일반적으로 “재산의 위법한 출처를 숨겨 적법한 자산인 것처럼 가장하는 과정”으로 정의되고<sup>33)</sup> 각국의 법령이나 연구자들의 연구목적에 따라 구체적인 개념은 다양하게 정의되고 있다. 우리나라의 경우 법률적으로는 “불법재산의 취득·처분사실을 가장하거나 그 재산을 은닉하는 행위 및 탈세목적으로 재산의 취득·처분 사실을 가장하거나 그 재산을 은닉하는 행위”로 규정 (특정금융거래보고법 제2조 제4호 및 범죄수익규제법 제3조)하고 있다.

이러한 불법적 자금세탁을 방지하기 위해 세계 주요 국가들은 자금세탁방지제도를 갖추고 있으며 여기서 자금세탁방지제도란, 국내·국제적으로 이루어지는 불법자금의 세탁을 적발하고 예방하기 위한 제도적 장치라고 할 수 있다. 여기서 제도의 범주에는 법, 조직, 정보 및 협력시스템 등을 포괄한다.<sup>34)</sup>

우리나라의 자금세탁방지 관련법은 특정금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률(이하 특정금융거래보고법), 마약류불법거래방지에 관한 특별법, 범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률(이하 범죄수익규

33) "The process of disguising the illegal origin of funds in order to make them appear legitimate"(조직범죄에 관한 미국 대통령 위원회, 1985). 이 용어는 1920년대 '알 카포네'와 같은 조직범죄자들이 도박이나 불법 주류판매를 통한 수입금을 자신들의 영향력 아래에 있으면서 현금거래가 빈번한 세탁소(laundry)의 합법적 수입으로 가장한 것으로부터 유래하였다고 한다. 금융정보분석원, 자금세탁방지제도의 선진화, 2007, 3면.

34) 우리나라의 금융정보분석원도 본 연구와 거의 유사한 시각에서 자금세탁방지제도를 “국내·국제적으로 이루어지는 불법자금의 세탁을 적발·예방하기 위한 법적·제도적 장치로서 사법제도, 금융제도, 국제협력을 연계하는 종합 관리시스템을 의미한다”고 정의하고 있다.

제법) 등이 있으며 특정금융거래보고법은 특정범죄의 자금세탁과 관련된 혐의거래 또는 탈세목적의 혐의거래로서 원화 1천만원, 외화 5천불이상인 경우(보고의무 기준금액 미만인 경우도 금융정보분석원에 임의 보고) 금융기관 등이 금융정보분석원장에게 의무적으로 보고토록 하는 혐의거래보고제도(Suspicious Transaction Report)를 채택하고 있으며, 금융정보분석원으로 하여금 상호주의의 원칙아래 혐의거래 정보에 대한 해외교류도 허용하고 있다.

범죄수익규제법은 조직범죄, 거액경제범죄, 부패범죄 등 38종의 특정범죄로부터 얻은 범죄수익의 은닉·가장행위(자금세탁행위)를 5년이하 징역 또는 3천만원이하 벌금으로 처벌할 수 있도록 하고, 범죄수익 또는 범죄수익에서 유래한 재산 등은 몰수·추징이 가능하도록 규정하고 있다.

국가금융질서와 사회질서를 훼손하는 불법자금세탁 방지의 중요성을 고려할 때 자금세탁 범죄화(criminalization of money laundering) 제도에 주목할 필요가 있다. 자금세탁 범죄화제도란, 자금세탁을 독립된 범죄로 규정하고 처벌하는 제도를 말한다. 1988년 UN이 제정한 “마약 및 향정신성 물질의 불법거래 방지에 관한 협약”에서 이 제도를 잘 정의하고 있는 바, 이 협약에 의하면 각국은 “범죄행위로부터 발생한 자산이라는 사실을 알면서 (i) 당해 자산의 출처를 은닉하거나 위장할 목적으로 또는 범죄를 저지른 자들이 법적 책임을 면하는 것을 도울 목적으로 해당 자산을 전환 또는 양도하는 행위, (ii) 당해 자산의 성질·출처·소재·처분·이동·권리·소유권을 은닉하거나 가장하는 행위, (iii) 당해 자산을 취득·소지·사용하는 행위” 중 어느 하나에 해당하는 경우 이를 범죄화 하고 법률에 의해 처벌할 것을 요구하고 있다. 따라서 자금세탁행위가 범죄로 성립되기 위해서는 자금세탁을 한 자금이 지정된 전제범죄(predicate offences)로부터 얻어진 불법자산이어야 한다. 또한 자금세탁 범죄는 범죄행위를 통해 얻어진 수익을 은닉, 가장하는 등 범죄수익을 처리하는 과정에서 발생하는 파생범죄의 성격을 갖고 있다. 그러나 중요한 것은

본 범죄가 처벌되어야 자금세탁 범죄가 처벌되는 것은 아니며, 자금세탁 범죄 그 자체가 본 범죄와 별개로 중형으로 처벌되도록 하는 것이 자금세탁 범죄화제도의 핵심이다. 우리나라는 자금세탁의 범죄화를 범죄수익 규제법과 마약류불법거래방지특례법에서 각각 규정하고 있으며, 자금세탁 범죄에 대해 전자의 법률은 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하 벌금에, 후자의 법률은 7년 이하의 징역 또는 3천만원 이하 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

자금세탁 범죄화제도는 범죄를 조장하는 경제적 요인을 근원적으로 제거하고 건전한 사회질서를 유지하고자 하는데 근본 목적이 있으며, 국제사회는 범죄수익을 규제하는 이 같은 범죄화제도가 범죄예방에 가장 효과적이라는 것에 공통된 인식을 갖고 있다. 그에 따라 자금세탁 범죄화는 1988년 UN의 상기 협약 제정 이후 각국이 도입하기 시작하여 현재는 세계 180여 개국이 채택하고 있는 국제표준이 되고 있다. 다만 자금세탁 범죄화의 범위는 자금세탁의 전제가 되는 범죄의 범위를 어떻게 하느냐에 따라 정해진다. 국제자금세탁방지기구(FATF)는 각국이 자금세탁 범죄화를 위한 전제범죄의 범위를 범죄목록으로 나열하는 방식(나열식 접근법, list approach), 일정 형량 이상은 모두 포함되도록 하는 방식(기준식 접근법, threshold approach), 또는 이를 혼용한 방식을 택할 수 있도록 하고 있다. 호주와 일부 유럽 국가를 제외하고 대부분의 국가는 나열식 접근법을 채택하고 있으며, 우리나라도 나열식 접근법을 택하여 자금세탁의 전제범죄로 2001년 출범 당시 38종 범죄를 지정한 후 그 범위를 지속적으로 확대하여 왔다. 즉 뇌물수수·공여죄, 사기·횡령·배임죄, 저작권법 위반범죄, 사행행위규제특례법 위반범죄, 공중협박자금조달금지법 위반범죄 등을 추가함으로써 현재는 총 44종 범죄를 자금세탁 전제범죄로 지정하고 있다.

한편 이러한 법제도 이외에 자금세탁방지를 위한 조직으로서 운용되는 금융정보분석기구(Financial Intelligence Unit, FIU)는 금융기관으로부터

자금세탁 관련 혐의거래 보고 등 금융정보를 수집·분석하여, 이를 법집행기관에 제공하는 단일의 중앙 국가기관인 바, 우리나라의 FIU로는 특정금융거래보고법률에 의거하여 설립된 금융정보분석원(Korea Financial Intelligence Unit, KoFIU)이 있다. 금융정보분석원은 2001년 11월 설립 당시 재정경제부 소속 독립기관으로서 자금세탁방지업무를 담당하였으나, 2008년 금융위원회 소속으로 이관되고, 그 업무 또한 공중협박자금조달방지영역까지 확대되었다.

금융정보분석원은 법무부, 금융위원회, 국세청, 관세청, 경찰청, 한국은행, 금융감독원 등 관계기관의 전문 인력으로 구성되어 있으며, 금융기관 등으로부터 자금세탁관련 혐의거래를 수집·분석하여 불법거래, 자금세탁 행위와 관련된다고 판단되는 금융거래 자료를 법집행기관(검찰청, 경찰청, 국세청, 관세청, 금융위, 중앙선관위)에 제공하는 업무를 주업무로 하고, 금융기관 등의 혐의거래 보고업무에 대한 감독 및 검사, 외국의 FIU와의 협조 및 정보교류 등을 담당하고 있다.

금융정보분석원은 금융기관 등을 이용한 범죄자금의 세탁행위를 예방함으로써 건전한 금융거래질서를 확립하고 반사회적인 중대범죄의 확산을 방지하며, 외환거래 자유화조치를 악용한 불법자금의 국내외 유출입에 효과적으로 대처하고자 2002년 11월말 FIU 정보시스템을 구축하여 금융기관의 혐의거래보고가 없더라도 FIU 자체적으로 외국환거래·신용정보 등을 활용하여 자금세탁 행위자를 추출·분석할 수 있는 전략적 심사분석의 기반도 조성하고 있다.

자금세탁의 실태를 보면 2001년 11월 금융정보분석원 설립 이후 2009년 말까지 총 323,064건의 의심거래보고의 심사분석을 완료하고, 이 가운데 20,873건의 의심거래정보의 분석결과가 법집행기관(검찰청, 경찰청, 국세청, 관세청, 금융위, 중앙선관위 등 6개)에 제공되었다. 연도별·기관별 제공 현황은 다음의 <표 10>과 같다.

<표 10> 의심거래정보의 법집행기관별 제공 현황(건)

연도	검찰청	경찰청	국세청	관세청	금융위	선관위	합계
2004 이전	655	308	245	286	27	10	1,531
2005	593	292	313	570	31	0	1,799
2006	534	612	413	657	50	1	2,267
2007	561	607	490	629	44	0	2,331
2008	763	1,354	2,215	884	18	0	5,234
2009	986	2,105	3,836	745	39	0	7,711
합계	4,092	5,278	7,512	3,771	209	11	20,873*

주: 1) 기관간 중복제공 건 1,421건  
 자료: 금융정보분석원, 자금세탁방지 2009년도 연차보고서, 2010. 11.

최근 2008-2009년 중 정보제공 현황을 살펴보면 국세청에 제공한 건이 가장 많으며, 그 다음으로 경찰청, 검찰청, 관세청, 금융위, 선관위 순이다. 법집행기관에 제공한 자금세탁정보를 범죄 유형별로 살펴보면 <표 11>에서 보는 바와 같이 조세포탈이 2008년 33%, 2009년 44%로 가장 많다. 2007년 가장 많은 비중을 차지했던 외국환 범죄는 2008년 24%, 2009년 14%로 감소하는 추세에 있다. 그 다음으로 많은 비중을 차지했던 사기·횡령·배임 등 일반 재산범죄는 2007년 22%에서 2008년 14%, 2009년 11%로 감소하고 있으며, 반면에 신용카드 위·변조, 허위매출전표 작성 등 신용카드범죄가 2009년에 일반 재산범죄 보다 많은 12%를 차지하고 있다는 점이 주목할 만 하다.

<표 11> 법집행기관에 제공한 범죄유형

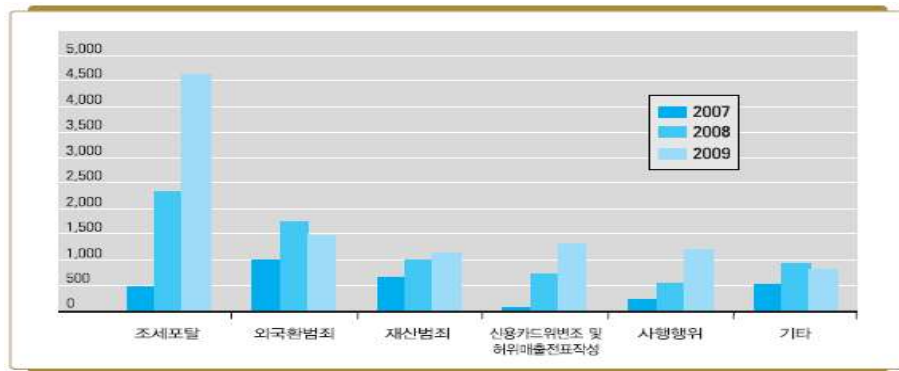
단위: 건

범죄유형	2007		2008		2009	
	건수	비중	건수	비중	건수	비중
조세범죄(조세부정환급 등)	454	16%	2,352	33%	4,645	44%
외국환범죄(무등록외국환업무 등)	963	34%	1,719	24%	1,436	14%
재산범죄(사기, 횡령, 배임 등)	635	22%	985	14%	1,118	11%
신용카드범죄	61	0%	681	19%	1,309	12%
사행행위(게임물이용상습도박등)	224	8%	522	7%	1,182	11%
기타	492	17%	905	13%	812	8%
총계	2,825	100%	7,164	100%	10,502	100%

주: 1) 복수제공건 포함 (순 제공건수는 2008년 5,234건, 2009년 7,711건)

- 2) 조세범죄는 조세범처벌법 제6조에 의한 조세포탈, 부정환급
- 3) 외국환범죄는 밀수출입(관세법위반), 수출입가격 조작, 재산 국외도피, 관세포탈 순
- 4) 재산범죄는 대부분 사기·횡령·배임. 2008년의 경우 985건 중 969건
- 5) 신용카드범죄는 카드 위변조, 무허가·무등록 카드업 행위, 매출전표 허위작성 등
- 6) 사행행위는 도박, 게임산업진흥에 관한 법률, 한국마사회법, 경륜·경정법 위반 등
- 7) 기타는 공정증서원본 부실기재, 불실기재공정증서 행사, 금융회사직원 수재, 공무원뇌물수수 등

자료: 금융정보분석원, 자금세탁방지 2009년도 연차보고서, 2010. 11.



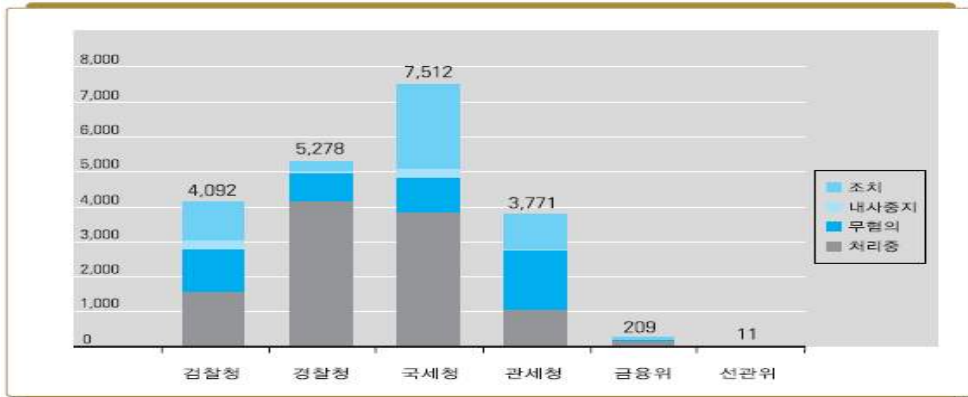
한편 제공된 특정금융거래 정보의 처리결과를 보면 금융정보분석원 설립 이후 총 20,873건이 법집행기관(검찰청, 경찰청, 국세청, 관세청, 금융위, 중앙선관위 등 6개)에 제공되었는 바, 그 중 종결된 건은 10,220건이며, 2009년 12월 말 현재 4,817건이 자금세탁혐의로 기소, 고발, 추정되어 47%의 조치율을 기록하고 있다(<표 12>).

<표 12> KoFIU 설립 이후 2009년까지 제공한 정보의 법집행기관별 처리현황

단위: 건

기관	제공	종결				처리중
		계	조치*	무혐의	내사중지	
검찰청	4,092	2,553	1,073	1,225	255	1,539
경찰청	5,278	1,161	246	830	85	4,117
국세청	7,512	3,681	2,443	1,238	-	3,831
관세청	3,771	2,726	1,013	1,713	-	1,045
금융위	209	88	41	47	-	121
선관위	11	11	1	10	-	0
계	20,873	10,220	4,817	5,063	340	10,653

주: 1) 조치내용은 기소(검찰), 기소의견 송치(경찰), 통고처분 또는 고발(국세청), 고발 또는 기관경고(금융위) 등  
 자료: 금융정보분석원, 자금세탁방지 2009년도 연차보고서, 2010. 11.



## V. 경찰의 대응방안

본 연구모형에 의하면 금융범죄는 Y, P, f 값에 영향을 받는다. 이 중에서 Y 즉 금융범죄로부터의 기대수익은 한국경제의 발전과 금융산업의 성장에 따라 급속히 증가하여 왔다. 따라서 증가하는 금융범죄를 억제하기 위해서는 이러한 기대수익에 비해 상대적으로 높은 기대비용을 확보해나갈 필요가 있다.

범죄의 기대비용은 범죄행동에 필요한 경비 등 직접비용(direct cost)과 기회비용(opportunity cost), 처벌비용(punishment cost)이 포함될 수 있겠으나 본 연구는 기본모형에 따라 처벌비용에 초점을 두고 있다. 기대처벌비용은 처벌확률(probability of punishment)과 처벌강도(severity of punishment)에 영향을 받으며 연구모형에서는 P, f 값으로 표시된다. P는 구체적으로 체포, 기소되어 유죄판결을 받을 주관적 확률(체포확률×기소확률×유죄판결확률), f는 화폐로 환산된 처벌크기(처벌액)이다.

본 연구는 처벌의 가능성 즉 처벌확률 및 처벌의 강도를 높여 범죄비용의 증가를 가져오는 제도운용에 의해 금융범죄 억제를 모색해 보고자 하며 그 대응방향의 주요 내용으로는 제도 설계(institutional design) 단계에서 법규정비와 금융범죄수사부서의 확충, 제도 집행(implementation) 단계에서 정보·신고시스템의 개선, 관계자간 금융범죄대응 협력체계의 구축, 홍보·교육활동의 강화 등을 제시하고자 한다.

## 1. 금융범죄 대응체계의 설계

### 가. 법규 정비

앞선 금융범죄의 유형별 실태분석에서 본 바와 같이 전체 금융기관들의 권역별 금융사고를 비교해 보면, 2000년대 전반의 경우 은행권 금융사고가 전체권역에서 가장 많이 발생했던 것으로 나타나고 있다. 또한 2000년대 전반과는 달리 최근에는 은행권에서 거액의 금융사고가 연이어 발생하여 은행 자체의 금융범죄 예방기능에 대한 우려가 증가하고 있다. 아울러 사고규모의 대형화뿐만 아니라 수범에 있어서 내부직원에 의한 위변조 등 신종 사고가 증가하는 추세를 보이고 있다.

이러한 은행권 금융범죄에 대한 적절한 입법대책을 마련하여 이에 대비해야 할 필요가 있는 바, 우선 금융사고를 낸 금융회사와 금융기관에 대한 제재를 보다 강화하는 개정법안을 통해 처벌강도 내지 범죄비용을 높임으로써 금융기관 자체의 금융범죄 방지 노력을 유도해야 한다. 예를 들면 중대한 불법대출행위가 일정 회수 이상 적발되면 해당 영업점이 곧바로 영업정지가 되도록 법개정이 이루어질 필요가 있다.

은행권 외에도 내부통제가 상대적으로 취약한 상호저축은행과 신협 등에서 횡령·유용사고가 많이 발생하는바, 최근 규모가 더욱 커지고 있는 서민금융기관의 금융사고를 미연에 방지하기 위해서도 이들 불법거래행위에 대한 처벌을 강화해야 할 것이다. 일본의 경우에도 상호저축은행,

신용협동기구-협동조직 금융기관(신용협동조합, 신용금고 및 노동금고)에 대해서는 금융기관갱생특례법 상 구체적인 위법행위를 특정하여 금융사고자에 대한 보다 엄중한 벌칙을 설정해 놓고 있다. 또한 검사당국에 대한 책임성을 높여 비은행 금융기관과 감독기관의 유착방지가 이루어져야 할 것이며, 이를 통해 비은행금융기관의 범죄예방에 대한 실효성이 제고되어야 할 것이다.

이외에도 보험권역에서는 높은 범죄수익을 겨냥한 보험범죄가 빈발하고 있는 바, 보험범죄에 대한 처벌의 엄격성을 높이기 위하여 미국의 1994년 연방보험사기방지법과 같이, 가칭 ‘보험범죄방지법’으로 독립된 보험범죄 관련 법안을 마련해보는 것을 검토해 볼 수 있다. 여기에는 보험범죄의 정의 및 범위, 보험범죄 조사조직의 신설과 조사권한, 민관협의체의 구성과 운용, 보험범죄행위의 처벌 규정과 보험사업자에 대한 규정 등이 포함되어야 할 것이다. 형법상 사기죄 등과 별도로 이처럼 특별법에 의해 보험범죄를 규정할 때에는 그 구성요건을 분명히 해야 한다. 즉 보험범죄의 용어와 이에 포함되는 불법행위의 범위를 명백히 하고, 보험범죄의 유형을 세분화하여 그 경중에 따라 형량에 차등을 두는 것이 바람직하며, 형법의 타 범죄와 일부 중복되는 경우에는 기존 범죄의 법정형과 균형을 잃지 않는 범위 내에서 형사법적 제재를 규정하여야 할 것이다.

금융범죄활동에 대한 비용을 제고시키는 취지에서 형사처벌과 함께 민사상의 책임을 부과하도록 하는 제도 도입을 고려할 수 있다. 예컨대 보험범죄의 경우 미국은 벌금형을 포함한 형사책임과는 별도로 제재금을 불법행위자에게 부과하는 민사제재금(civil penalty) 제도를 갖고 있다. 현재도 보험사기 등의 보험범죄가 적발되면 보험회사는 보험금을 환수할 수 있고, 형사제재를 받지만 그 이외에 범죄수익금 이상 수배의 민사제재금을 부과한다면 경제적 동기에 의한 보험범죄행동을 억제하는 효과를 가질 것으로 보인다. 이밖에도 미국은 금융관계개혁법(FIRREA)에 대출

알선에 따른 커미션 수수, 금융기관 임직원에 의한 절도, 횡령, 부정사용, 허위 또는 거짓보고, 은행사기 등 금융기관과 관련된 형사법규 위반자에 대해서 법무부장관이 민사소송을 제기하도록 하고 있다.

형사사법당국 특히 경찰의 입장에서 볼 때 금융 관련법 위반 혐의가 있는 불법거래가 발생할 경우, 그 정보자료가 수사부서에 신속히 제공됨으로써 예금자, 투자자의 추가적인 피해가 확산되지 않도록 하는 것이 극히 중요하다. 금융범죄의 차단과 확산 방지를 위해서 금융기관이 중대한 불법금융거래로 의심되는 사안을 인지할 경우 FIU뿐만 아니라 경찰청에 보고토록 하는 제도를 구상할 필요가 있다.

금융범죄와 관련한 국가기관의 조사 또는 수사 역량 한계를 극복하는 차원에서 민간조사제도를 적극 도입하는 것이 바람직할 것으로 본다. 예컨대 보험사고 관련 사실조사 서비스(fact-finding service) 사업자에 대한 규정을 민간조사법안 또는 보험범죄방지법안 내에 준비해 둘 필요가 있다. 즉 금융범죄위험이 높아가는 추세 속에 우리나라에서도 탈법금융거래의 사실관계에 대한 전문적인 조사의 필요성이 점차 높아지고 있는 바, 사실조사 서비스시장에 대한 제도화 측면에서 향후 민간조사업 관련법 또는 보험범죄방지법안 속에 이들 제도들이 수용되어 규정되어야 할 것이다.

#### 나. 전문수사조직의 확충

금융범죄자에 대한 체포 가능성(probability of being caught)을 높여 금융범죄를 억제하는 차원에서 전문수사조직의 확충이 고려되어야 한다. 범죄의 억제(deterrence)를 위해 법규 강화와 같은 수단을 통해 처벌강도를 높이는 것이 효율적인지 아니면 형사사법당국의 법집행 강화 방식을 통해 처벌 확률을 높이는 것이 더 효율적인지에 대해서는 베커(Becker)와 에리히(Ehrlich) 등 많은 연구자들 간에 여러 견해가 나오고 있지만,

적어도 위험선호적(risk-loving) 범죄자에게는 형량 강화에서 오는 고통(suffering)의 크기 혹은 처벌강도(f) 제고 보다는 처벌확률에 대한 범죄자들의 위험인지 제고가 보다 더 효율적인 형사정책수단이라는 분석을 감안할 때 검거가능성 강화에 대한 필요성이 발견된다.

금융범죄사범 검거활동에서의 실효성을 높이기 위해서는 무엇보다도 경찰청의 수사부서가 확충되고 전문화되어야 한다. 이는 경제지식 뿐만 아니라 금융시장의 상품과 거래기법 등을 숙지하고 분석할 수 있는 전문부서만이 급속히 발전해나가고 있는 금융범죄에 대응할 수 있기 때문이다. 특히 최근의 금융범죄는 시장 규모의 성장과 대외개방, 거래상품과 거래기법의 복잡화, 첨단화 등으로 인해 향후 높은 범죄수익을 목적으로 더욱더 조직화, 대형화되고 범행방법도 점차 지능화될 위험성이 증가하고 있을 뿐만 아니라, 그 발생위험 영역이 단일 시장 혹은 단일상품 영역에 국한되지 않고 타 영역까지 전부문에 걸쳐 양산될 수 있다는 데에서 전문부서 확충의 중요성 있다. 따라서 일선 경찰서의 경우 금융기관 밀집지역을 중심으로 경제범죄수사팀과 금융전문수사요원을 확보하고, 지방청의 경우에는 금융범죄수사팀 확대 및 분야별(서민금융, 보험, 증권 등) 전문수사조직을 운영할 필요가 있다.

금융범죄 전문부서의 효과적 운용을 위해서는 관련 수사요원들의 체계적 양성이 필수적이며 여기에는 국내외 금융거래 및 금융경제관련 법제도의 이해, 금융정보의 수집 및 분석, 불법거래 수사기법 등에 대한 교육훈련과정들이 마련되어야 할 것이다. 또 불법외환거래, 국제적 자금세탁과 같은 국제성 금융범죄와 관련해서는 수사기관의 전문화가 기술적인 영역 이외에 언어 및 문화의 영역에서도 이루어져야 할 것이다. 이를 통해 다양한 금융범죄 수사기법과 금융해독력(fineracy)을 갖춘 수사요원들의 전문성을 지속적으로 확보하면서, 금융범죄수사에 대한 일관성과 효율성을 향상시킬 수 있을 것이다. 이를 위해 경찰교육원과 경찰수사연수원 등에 분야별 금융범죄수사 교육과정(은행범죄수사과정, 서민금융범죄

수사과정, 증권범죄수사과정, 보험범죄수사과정, 외환 및 자금세탁범죄수사과정, 계층별 교육과정(금융범죄수사지휘과정, 금융수사팀장과정, 금융범죄수사기초과정) 등이 현장·실무 중심 내용으로 편성되어야 할 것이다.

경찰청의 금융범죄 수사조직역량을 보완하는 차원에서 관련 공공기관과 민간조사조직의 활성화도 고려되어야 한다. 특히 보험범죄의 경우 민영보험범죄 방지와 관련된 기구로는 금융감독원, 손해보험협회와 생명보험협회, 각 보험회사와 보험개발원이 있고 사회보험범죄 단속 관련 기구로는 각 유관공단 등이 있는 바, 이러한 기관들의 적극적 활동을 통해 보험범죄 억제에 기여할 수 있도록 해야 할 것이다.

우선 민영보험부문의 탈법행위와 관련하여 보험사기조사팀을 운영하고 있는 국내 일부 손해보험사들은 소수 관리인력 하에 전직 경찰이 주축이 되어 조사실무를 맡는 수준에 머물고 있다. 따라서 현재 위장사고 등에 대해 조사활동을 벌이고 있는 보험사기조사팀의 기능을 보다 강화하기 위해서는 역시 인력과 장비 등의 확충이 필요하다. 다만 자체적으로 회사 내 사기조사팀을 두기 어려운 중·소형 보험회사의 경우 이러한 기능을 외부의 전문 민간조사업체에 아웃소싱하는 방법을 고려할 수 있다.

공보험부문에서의 불법행위 즉 신탁공제, 우체국보험, 무역보험 관련 사기사건 등 공보험범죄에 대하여서는 신용협동기구, 우체국, 무역보험공사 등 유관 기관 내에 불법리스크 전담부서의 설치·확충을 생각할 수 있다. 예컨대 우체국과 공사에 부정수급 조사팀을 설치하여 불법행위 조사를 전담할 수 있도록 한다.

## 2. 금융범죄 대응체계의 운용

### 가. 정보·신고시스템의 개선

금융범죄자로 하여금 처벌 가능성 내지 범죄비용에 대한 인식을 제고시키고 실제 금융범죄 검거율을 높여가기 위해서는 적발과 조사, 기소에 필요한 정보를 적실성(relevance), 적시성(timeliness), 필요성(necessity), 정확성(accuracy), 완전성(completeness)을 갖추어 수집(collection), 생산(production), 배포(dissemination) 해낼 수 있는 정보시스템이 구축되어야 한다. 이를 위해서는 기본적으로 각 금융권역별 범죄징후에 대한 정보분석과 금융사고 피해자 조회 등을 통해 가치 있는 정보가 확보되어야 하는데, 현재 각 개별회사 간에는 회사이미지 관리와 영업활동 문제로 정보자료의 공유협조가 다소 어렵다는 애로점이 있다.

그럼에도 불구하고 보험권의 경우 각 보험사 개별 정보시스템의 운용에 따른 비용을 감소시키고 신속한 보험범죄대응을 확보할 수 있도록 기본적인 계약정보 및 사고정보, 보험사기정보 등을 공유할 수 있도록 하는 노력을 기울여 왔다. 예컨대 손해보험협회는 2011년 4월부터 ‘보험계약 통합조회시스템’을 구축하고 손보사들이 다른 보험사 고객들의 입원일당 지급 등 장기보험 정액형 담보 계약을 조회할 수 있게 하고 있다.

이 시스템은 손보사들이 보험 계약자들이 다른 보험사의 어떤 보험에 가입했는지를 알 수 있게 하는 것으로, 계약 심사 과정에서 보험사기 가능성이 큰 가입자를 사전에 차단할 수 있다. 또한 계약 단계는 물론 보험금 지급단계에서도 다른 보험사의 보험금 지급내역을 조회할 수 있어 보험 중복 가입 후 보험사기 의심 계약자에 대한 보험금 지급 심사도 강화할 수 있다. 이러한 정보시스템은 정보공유 범위를 향후 자동차보험, 화재보험 등 다른 손해보험 종목으로 확대하고 나아가 생명보험협회와도 정보를 공유할 경우 그 범죄억제 효과가 더욱 커질 것으로 예상된다.

경찰청에서도 자체의 범죄첩보분석시스템(CIAS, Crime Intelligence Analysis System) 내에 금융범죄정보분석기능을 구체화하고 이를 각 유관 기관들의 정보시스템 즉, 보험 등 금융권의 정보시스템, 금융감독원의 보험사기인지시스템(IFAS, Insurance Fraud Analysis System)<sup>35)</sup>, FIU

정보시스템, 관세청의 통합정보시스템(CDW, Customs Data Warehouse)과 연계하여 종합적인 금융범죄정보시스템으로 발전시켜 나가는 것이 바람직하리라고 본다. 아울러 조사기법을 고도화할 필요가 있다. 즉 불법금융거래 수사를 위해 거시적 측면에서 종합적 금융범죄정보시스템을 마련해 나가는 한편 미시적인 측면에서 연관관계분석(Link Analysis) 등 선진적 조사기법을 개발해 나가는 것이 바람직하다.

경찰의 금융거래 법규 위반에 대한 단속과정에서 주의해야 할 것은 규정 위반행위에 대한 과도한 단속이 정상적인 국내외 금융경제활동과 금융산업발전을 억제하는 결과를 초래하지 않도록 해야 한다는 점이다. 이에 대한 대책의 하나로 위험관리(risk management) 기법을 도입하여 운영하는 방안을 고려할 수 있다. 즉 자체 정보 또는 업무협조를 통한 자료를 기초로 고위험(high risk) 및 저위험(low risk) 분야로 구분하고 이 중에 금융시장별, 금융기관별, 금융상품별, 특정지역별로 우범성이 높은 대상으로 수사역량을 집중하는 것이 바람직하다. 예컨대 금융사범의 검거현황에서 드러난 바와 같이 시장별로는 사금융시장과 보험시장, 기관별로는 상호금융, 상호저축은행 등 서민금융기관에 관심을 두어야 할 것이다.

정보시스템 개선과 함께 신고시스템운용이 활성화될 필요가 있다. 현재 금융감독원에서는 유사수신행위 및 사금융피해 신고, 증권불공정거래 신고, 보험범죄신고, 불법외환거래신고, 불법신용카드거래신고, 사이버불법금융행위 신고 제도를 운영하고 있는 바, 경찰청에서도 금융범죄 신고 제도를 활성화하여 금융범죄 검거 및 억제 효과를 제고시켜야 할 것이다. 즉 일선 지역경찰과 지방청 등에서는 범죄유형별로 제보가 활성화되

35) 금융감독원에서 운용중인 IFAS는 지난 2003년 12월에 구축되었다. IFAS에서의 집적정보는 1998. 1. 1일 이후 발생한 모든 보험사고와 보장성보험 계약으로서 주요기능은 사기지표(FI, Fraud Index) 값 산정을 통한 혐의자 자동 추출, 혐의자별 보험사기혐의 여부 판단(혐의그룹 추적 기능) 등이다. 2009년 6월 현재 금감원은 5개 보험분야(생명보험, 장기보험, 일반상해보험, 화재보험, 자동차보험)의 보험계약·사고·보험금 지급 내역을 보험회사로부터 제출받아 이 시스템에 활용하고 있다.

도록 금융범죄신고 운영 프로세스를 개선하고 홍보를 강화해 나갈 필요가 있다.

### 나. 금융범죄대응 협력체계의 구축

금융범죄의 처벌가능성을 효율적으로 높이기 위해서는 무엇보다 금융기관, 감독당국 그리고 법집행 기관 등 금융범죄 관련 이해당사자간에 상호협력의 관행과 행위규범을 축적해나가는 것이 매우 중요하다. 특히 금융회사 및 금융기관의 자체 정보, 감독기관의 조사분석 등에 기초하여 금융사건에 대해 증거를 집적하는 단계를 지나 수사를 요하는 단계에 접어들면 금융기관 또는 감독기관들은 필수적으로 경찰과의 협조가 필요하게 된다. 이와 관련 경찰청과 금융감독원은 최근 증가하고 있는 보험사기 등 금융범죄 근절을 위해 상호협력을 강화하고자 2009. 5. 4일 업무협약을 체결하였다. 양기관은 수사기관과 금융감독기관이 상호 협조체제를 구축하여 금융범죄 대응역량을 강화해야 한다는 데 인식을 같이해 업무협약체결을 추진하여 왔으며, 이 업무협약을 계기로 양자간 협력체계가 차질 없이 구축되어 경찰수사지원과 공조수사가 확대되어 보험범죄 대응역량이 강화될 것으로 기대된다. 여기에는 구체적으로 상호 정보교류 활성화, 홍보활동 공동추진, 상호 인력지원, 교육연수과정 참여, 강사지원, 정례회의 개최 등이 포함될 수 있다. 이 같은 경찰청과 금감원의 상호협력 사례는 금융범죄 전반의 수사활성화를 위해 보험권 외에도 타 금융권에도 확대하여 조속히 정착시켜 나갈 필요가 있다.

이러한 양자적 기관협력에 더 나아가 최근 정부는 경찰, 검찰, 금융기관 등으로 구성된 범정부 차원의 보험사기 합동대책반을 2009. 7월 설치하여 운영한 바 있다(국무총리실, 2009). 합동대책반은 경찰을 비롯하여, 검찰, 금융위, 금감원 등 관계기관 직원으로 구성되며, 각종 첩보와 금감원 내 보험사기인지 시스템에서 추출되는 혐의자료 등을 분석해 수사를

기획하는 역할을 수행하였다. 향후 경찰은 보험범죄 합동대책반의 운용 성과를 평가하여 민관파트너십(PPP: Private-Public Partnership) 내지 관계자간 거버넌스(governance) 구축의 차원에서 이에 적극 참여하고 이를 준상설기구화 하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

#### 다. 홍보·교육활동의 강화

경제적 수익을 지향하는 과정에서 합법적인 행동이 아닌 불법적 행동을 선택할 때 범죄자는 그 처벌의 불확실성(uncertainty)에서 오는 위험을 안게 되는 바, 여기서 범죄자가 고려하는 처벌확률(P)은 객관적인 확률이 아니라 범죄자가 기대하는 주관적 확률(subjective probability)이다. 따라서 지속적 금융범죄방지 홍보·교육을 통해 범죄의 처벌비용과 당국의 차단의지를 범죄자에게 인식시킴으로써 금융범죄수익을 노린 불법행동을 억제하는 노력이 매우 중요하다.

금융범죄는 서민금융범죄의 경우 대체로 직접적인 피해자가 존재하지만, 보험범죄와 같은 경우는 가입자 전체가 피해자이면서도 피해사고 관련자와 보험회사 이외 일반 가입자 시민의 경우 그 직접적인 피해를 느끼지 않기 때문에 보험범죄가 초래하는 사회적 비용과 문제점에 대한 인식이 높지 못하다. 금융범죄에 대한 낮은 의식과 도덕적 해이는 외환범죄, 자금세탁범죄 등 국가 금융질서의 근간을 훼손하는 금융범죄의 경우 피해자들이 특정되지 않아 더욱더 심각하다.

따라서 서민대상의 범죄는 물론이거니와 보험, 외환, 자금세탁범죄 등 역시 피해자 없는 범죄가 아니라 다수 보험자 이익과 국가경제질서를 해하는 범죄이며 반드시 적발·처벌되는 중대한 범죄라는 사실을 인식시키기 위해서 금융회사와 감독당국은 언론매체, 내부교육과정 등을 통해 홍보·교육활동을 강화하여야 하며 경찰 당국에서도 금융회사 및 금융기관, 시민들에게 금융범죄 피해방지와 신고요령에 대한 지속적인 홍보를

실시할 필요가 있다. 아울러 금융범죄 차단을 위한 노력에 적극 참여하는 금융사와 금융기관, 금융소비자들에 대해서는 행정적 편의와 포상 등이 뒤따르도록 하는 구조화된 유인체계(structured incentive system)를 갖추으로써 안정적 금융범죄대응의 제도화를 정착시켜가야 할 것이다.

## VI. 결 론

한국 금융시장은 그 규모가 1980년 이후에만 300배 이상 확대되어 왔으며, 금융제도 역시 시장자유화 및 개방화 조치에 따라 보다 자유로워진 여건에 놓임으로써 시장 안정을 저해하는 각종 위험성이 높아지고 있다. 이는 비단 국내외 투기적 거래에 의한 금융시장 자체의 변동성(volatility) 위험뿐만 아니라 불법적 수익을 겨냥한 금융범죄 위험성 역시 더욱 커진다는 것을 의미한다.

본 연구에서는 이 같은 금융시장의 성장 및 금융상품과 시장의 다양화, 거래기법의 발전, 금융자유화 및 개방화에서 야기된 탈법위험의 증가와 그에 따른 불법금융거래 방지책 필요라는 문제를 제기하면서, 금융범죄의 유형별 실태를 중심으로 최근 우리나라의 금융범죄를 분석한 후 경찰의 금융범죄 대응방안을 도출해 보고자 하였다.

본 연구모형에 의하면 금융범죄는  $Y, P, f$  값에 영향을 받으며 이 중에서  $Y$  즉 금융범죄로부터의 기대수익은 금융산업의 성장에 따라 급속히 증가하여 왔다. 따라서 증가하는 금융범죄를 억제하기 위해서는 이러한 기대수익에 비해 상대적으로 높은 기대비용을 확보해나갈 필요가 있으며 그것은 처벌확률( $P$ )과 처벌강도( $f$ )를 높여 범죄비용의 증가를 가져오는 제도운용에 의해 가시화될 수 있는 바, 본 연구는 그 제도적 대응방향의 주요 내용으로 제도 설계(institutional design) 단계에서 법규정비와 금융범죄수사부서의 확충, 제도 집행(implementation) 단계에서 정보·신고

시스템의 개선, 관계자간 금융범죄대응 협력체계의 구축, 홍보·교육활동의 강화 등을 제시하였다.

## 참고문헌

### 1. 국내 문헌

- 경찰청, 경찰백서, 2010.
- 경찰청·금융감독원, “경찰청·금융감독원 업무협약 체결”, 2009. 5. 4.
- 관세청, “관세청, 지난 해 5조 3,504억원 상당 불법무역사범 적발”, 2009. 2. 9.
- 국립국어원, “금융”, Daum 국어사전, <http://krdic.daum.net/dickr/contents.do?offset=A005763200&query1=A005763200#A005763200> (검색일: 2011. 10. 9).
- 국무총리실, “보험범죄 근절을 위한 대책마련”, 2009. 6. 19.
- 금융감독원, “은행권의 금융사고 잠정집계 결과”, 2003. 1. 30.
- 금융감독원, “불법사설펀드 유형 및 피해방지 요령”, 2006. 6. 27.
- 금융감독원, “2008년도 보험사기 적발현황”, 2009. 3. 3.
- 금융감독원, “2009년도 보험사기 적발현황”, 2010. 3. 16.
- 금융감독원, “은행권 금융사고 예방 종합대책 수립·추진”, 2010. 9. 14.
- 금융감독원, “상호금융기관 금융사고 예방 종합대책 수립·추진”, 2011. 3. 23.
- 금융감독원, “2010년도 보험사기 적발현황”, 2011. 4. 7.
- 금융감독원, “금융사고”, 금융용어사전, <http://www.fss.or.kr/fss/kr/info/financial/financedic.jsp>(검색일: 2011. 10. 9).
- 금융정보분석원, 자금세탁방지제도의 선진화, 2007.
- 금융정보분석원, 2009년도 자금세탁방지 연차보고서, 2010. 11.
- 도중진, “사기죄와 경제범죄와의 관계”, 형사정책연구, 제20권 제1호, 2009.
- 브리태니커, “금융”, <http://enc.daum.net/dic100/contents.do?query1=>

b03g0557a(검색일: 2011. 10. 9).

안경옥, “한국의 보험범죄의 실태 및 대책”, 형사정책연구, 제14권 제2호, 2003.

이병희, 보험사기범죄의 실태와 방지방안, 한국형사정책연구원, 2002.

정 응, 금융기관 범죄의 유형분석과 대책, 치안정책연구소 연구보고서, 2007.

정 응, “우리나라 보험범죄의 실태와 제도적 대응방향”, 사회과학연구, 제15권 제2호, 2010.

정운찬·김홍범, 화폐와 금융시장, 율곡출판사, 2007.

조해균·양왕승, “범 국가적 차원의 보험사기 대처방안에 관한 연구”, 보험개발연구, 제12권 제2호, 보험개발원, 1999.

최인섭 외, 한국의 금융범죄 실태와 사회적 대응방안, 형사정책연구원, 2002.

탁희성, 보험범죄에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2000.

한국은행, “Lf(금융기관유동성)”, 경제용어사전, <http://www.bok.or.kr>(검색일: 2011. 10. 9).

한국은행, 우리나라의 금융제도, 2005.

한국은행, 우리나라의 금융시장, 2009.

황만성, 공보험범죄의 실태와 대책, 한국형사정책연구원, 2003.

## 2. 외국문헌

Association of British Insurers(ABI), *ABI Annual Report 2003*, [http://www.abi.org.uk/Publications/ABI\\_Annual\\_Report\\_20031.aspx](http://www.abi.org.uk/Publications/ABI_Annual_Report_20031.aspx)(검색일: 2009. 11. 20).

Becker, Gary G., “Crime and Punishment: An Economic Approach,”

*Journal of Political Economy*, Vol. 76, No. 2, 1968.

Eide Erling, Paul H. Rubin, and Joanna M. Shepherd, *Economics of Crime*(Hanover: now Publishers Inc., 2006).

National Insurance Crime Bureau(NICB), *Annual Report 2006-2008*,  
[http://www.nicb.org/about-nicb/annual\\_reports/annual\\_reports](http://www.nicb.org/about-nicb/annual_reports/annual_reports)(검색일: 2009. 11. 20).

North, D. C., *Institution, Institutional Change and Economic Performance*(Cambridge; Cambridge University Press. 1990).

Ostrom, E., "An Agenda for the Study of Institutions," *Public Choice*,  
Vol. 48, No. 1, 1986.

Petter Gottschalk, "Categories of financial crime", *Journal of Financial Crime*, Vol. 17, Issue 4, 2010.

Pickett, K.H. Spencer and Jennifer M. Pickett, *Financial Crime Investigation and Control*(New York: John Wiley & Sons, Inc., 2002).

Wikipedia, "Financial crimes", [http://en.wikipedia.org/wiki/Financial\\_crimes](http://en.wikipedia.org/wiki/Financial_crimes)(검색일: 2011. 10. 9).

Winter H., *The Economics of Crime: An introduction to rational crime analysis*(New York: Routledge, 2008).

책임연구보고서 2011-16

## 한국 금융범죄의 유형분석과 경찰의 대응방안

---

2011년 12월 20일 발행

발행인 : 한 광 일

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 연남로 74

홈페이지 : [www.psi.go.kr](http://www.psi.go.kr)

---

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며  
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀드립니다.



**POLICE SCIENCE INSTITUTE**